

RELATÓRIO DE ATIVIDADES

2014

Seae

Secretaria de Acompanhamento Econômico

Secretaria de Acompanhamento Econômico

Ministério da Fazenda

Gabinete

Secretário de Acompanhamento Econômico
Pablo Fonseca Pereira dos Santos

Secretários-Adjuntos
Pricilla Maria Santana
Fabiano Macanhan Fontes
Leonardo de Lima Chagas

Chefe de Gabinete
Ricardo Moura de Araujo Faria

Coordenação de Gestão de Recursos Humanos e Financeiros
Thalia Lacerda de Azevedo

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

Coordenações-Gerais

Coordenador-Geral de Análise de Promoções Comerciais
Waldir Eustáquio Marques Júnior

Coordenador-Geral de Análise de Custos
Ricardo Kalil Moraes

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

Coordenador-Geral de Energia
Jossifram Almeida Soares

Coordenadora-Geral de Concorrência Internacional
Regina Helena Dantas Simões Chacur

Coordenador-Geral de Transportes e Logística
Cleyton Miranda Barros

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

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

Relatório de Atividades 2014

Diagramação
Walter Luiz Pereira Junior

Revisão
Rogério Caetano de Faria
Walter Luiz Pereira Junior

Coordenação
Ricardo Moura de Araujo Faria

Índice

4 Apresentação

5 Infraestrutura

8 Regulação Econômica

28 Comércio Internacional

34 Advocacia da Concorrência

49 Promoções Comerciais/Loterias/Captação Popular

44 Acompanhamento de Mercados

47 Gestão Administrativa

1. Apresentação

Para a Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda (Seae/MF) o ano de 2014 marcou a consolidação dos procedimentos internos necessários ao bom cumprimento da missão que lhe foi atribuída pela Lei nº 12.529/2011. Tal normativo atribuiu à Secretaria a competência de manifestar, em uma série de ocasiões, seu posicionamento técnico voltado à promoção da livre concorrência. Passados mais de dois anos da publicação da Lei de Defesa da Concorrência, a Seae continua sendo muito demandada em questões da área concorrencial, e por isso incitada a buscar sempre o aperfeiçoamento de suas competências.

Ao longo de 2014, a Seae continuou a consolidar o seu papel de promotora da concorrência junto ao governo federal e agências reguladoras, tendo se manifestado em 350 consultas/audiências públicas propostas por essas agências.

Além disso, a Seae fortaleceu a sua participação nas discussões sobre modelos de financiamento dos projetos de infraestrutura e na análise de custos referenciais de obras públicas, contribuindo com sua capacidade técnica para minorar entraves ao desenvolvimento econômico brasileiro.

Neste relatório serão detalhados tópicos aqui ventilados, bem como será apresentado um panorama da atuação da Secretaria em outras frentes, tais 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

2

INFRAESTRUTURA

Conselho Interministerial do Açúcar e do Álcool (CIMA) e Mesa Tripartite de acompanhamento do abastecimento de etanol no mercado doméstico. Ao longo do ano, foram elaborados boletins semanais e quinzenais de acompanhamento dos setores de combustíveis e de energia elétrica.

No âmbito do Programa de Investimentos em Logística (PIL), a Seae acompanhou o processo de elaboração e desenvolvimento dos projetos, como as atividades executadas via Procedimento de Manifestação de Interesse – PMI dos setores rodoviário e ferroviário, as discussões para a estruturação das condições de financiamento disponibilizadas e a análise da alocação de riscos dos contratos dos setores rodoviário, ferroviário e aquaviário. O intuito do trabalho foi buscar estabelecer um melhor ambiente concorrencial, atraindo um maior número de participantes para os leilões dos empreendimentos do PIL.

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.

Na área de acompanhamento setorial, a Seae participou das reuniões de monitoramento das obras do Programa da Aceleração do Crescimento (PAC) nas salas de situação de petróleo e gás e de geração e transmissão. Ainda, a Secretaria participou de reuniões técnicas setoriais associadas aos seguintes fóruns: Comissão Executiva Interministerial do Biodiesel (CEIB),

Programa de Aceleração do Crescimento

No decorrer do ano de 2014, a Seae continuou acompanhando o desenvolvimento de projetos e obras de infraestrutura aeroportuária, ferroviária, portuária, hidroviária e rodoviária no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Mais uma vez esse acompanhamento se deu mediante a participação do órgão nas Salas de Situação, no Grupo Executivo do PAC (GEPAC) e no Comitê Gestor do PAC (CGPAC), a partir do que se pôde discutir e propor melhorias na matriz de transportes brasileira, bem como monitorar os avanços de diversas obras nas áreas de rodovias e ferrovias, de aeroportos, estas com vistas à expansão da capacidade e maior conforto aos usuários, e ainda no sistema hidroviário e portuário nacional.

Ainda no tangente ao PAC, a Seae participa de reuniões de salas de situação nas seguintes áreas: i) mineração; (ii) recursos hídricos; (iii) mobilidade urbana; (iv) saneamento; (v) pavimentação; (vi) habitação/encostas; (vii) Fundação Nacional de Saúde (FUNASA); e (viii) Praça de Esportes e Cultura.

Cabe ressaltar a atuação da Secretaria nos projetos de Mobilidade Urbana do PAC, cujas obras envolvem recursos do Orçamento Geral da União (OGU), bem como fontes de recursos de financiamento de instituições financeiras federais, conforme Portaria nº 185, de 24 de abril de 2012. O investimento total aplicado no PAC Mobilidade Urbana está orçado em R\$ 153,7 bilhões, sendo R\$ 32,9 bilhões de recursos do OGU, R\$ 66,8 bilhões em financiamento e R\$ 54 bilhões em contrapartida dos Estados e Municípios. Os recursos estão aplicados em diferentes modais de transporte, tais como metrô, trem, veículos leves sobre trilhos (VLT), aeromóvel, monotrilho, Bus Rapid Trans (BRTs) e corredores de ônibus.

No ano de 2014, a Seae participou de reuniões dos projetos de expansão e de modernização dos metrôs de Belo Horizonte, Porto Alegre, Salvador, Recife e Fortaleza. Nestes municípios desenvolvem-se projetos de construção e expansão de linhas, implantação de aeromóvel (Porto Alegre), melhorias em estações de passageiros, compra de novos trens elétricos e de novas sinalizações. A Secretaria atuou também em projetos de VLTs, monotrilhos, BRTs, corredores de ônibus, entre outros, beneficiando os municípios de Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Gonçalo, Niterói, São Bernardo do Campo, Salvador, Fortaleza e São Luís.

Destaca-se, nesse caso, a atuação da Seae nos projetos de Parceria Público-Privadas (PPPs), do tipo patrocinada, com

aporte de recursos do OGU e financiamento de instituições financeiras federais. Em 2014, merecem menção três projetos: (i) Concessão da Linha 18 – Bronze (Monotrilho) em São Paulo; (ii) Concessão da Linha Azul do Metrô de Curitiba (PPP); e, (iii) Concessão da Linha 3 do Metrô do Rio de Janeiro. O primeiro é o projeto de monotrilho de São Paulo, que consiste na concessão patrocinada, contando com recursos de R\$ 704 milhões do OGU e R\$ 1,276 bilhão em financiamento. O segundo projeto é o da concessão da Linha Azul do Metrô de Curitiba, na modalidade de concessão patrocinada, que conta com repasse de R\$ 1,00 bilhão de recursos do OGU e R\$ 750 milhões em financiamento. O terceiro é o projeto da Concessão do Monotrilho da Linha 3 do Metrô do Rio de Janeiro, que ligará os municípios de Niterói e São Gonçalo, e que conta com R\$ 500 milhões do OGU e R\$ 774 milhões de financiamento.

Em todos os projetos analisados, a participação desta Secretaria foi no sentido de garantir a definição dos critérios de repasse de recursos do OGU, a necessidade de os contratos das PPPs preverem regras claras de reajuste e revisão tarifária (ordinárias e extraordinárias) e da transferência de ganhos de produtividade para os usuários dos sistemas de transporte com a adoção do Fator X nas concessões, a avaliação das condicionantes de conteúdo nacional, a alocação de riscos apropriada, entre outros pontos, de modo a contribuir para que os contratos de concessão de PPPs estejam em consonância com boas práticas regulatórias.

3

REGULAÇÃO ECONÔMICA

que objetivava regular a exploração de áreas e instalações portuárias no âmbito dos portos organizados. Na ocasião, foram apresentadas sugestões para a reavaliação do tratamento dispensado ao direito de passagem, incentivando investimentos, a inclusão, dentre as obrigações da administração portuária, de coibir práticas lesivas à livre concorrência, dentre outras.

Ainda no tangente ao setor portuário, destaca-se a participação da Secretaria no Comitê de Avaliação do estudo “Projeto de Estímulo à Navegação de Cabotagem”, da Secretaria de Portos da Presidência da República, e na Comissão Nacional para Assuntos de Praticagem (CNAP). No âmbito da CNAP, ao longo de 2014, foram realizadas a Consulta Pública nº 3/2014, que tratou das tabelas de preços máximos dos serviços de praticagem na ZP-4, ZP-5, ZP-9, ZP-15 e ZP-21, localizadas, respectivamente, nos Estados do Maranhão, Ceará, Pernambuco, Rio de Janeiro e Santa Catarina; e a Consulta Pública nº 4/2014, que tratou das tabelas de preços máximos dos serviços de praticagem na ZP-8, ZP-10, ZP-11, ZP-13 e ZP-19, localizadas, respectivamente, nos Estados da Paraíba, Alagoas, Sergipe, Bahia (Ilhéus), e Rio Grande do Sul (Rio Grande).

Em relação ao setor de transporte ferroviário, em 2014, foram avaliados aspectos associados aos estudos de viabilidade e às minutas de edital e de contrato de ferrovias constantes do Programa de Investimentos em Logística (PIL). Ademais, no âmbito de audiências públicas e consultas públicas realizadas pela Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), foram enviadas sugestões para aprimoramento das minutas de regulamento de Operador Ferroviário Independente (OFI) e da obrigatoriedade de contratação e manutenção de seguros pelas concessionárias de serviço público de transporte ferroviário de cargas.

3.1. Transportes e Logística

No setor portuário, em 2014, a Seae analisou as minutas de documentos jurídicos e técnicos relativos a certames licitatórios para arrendamento de terminal de trigo, localizado no Porto do Rio de Janeiro/RJ, e de terminais marítimos de passageiros, situados nos portos de Recife/PE e Salvador/BA. Do ponto de vista regulatório, foram apresentadas em parecer, dentre outras, sugestões relativas a aperfeiçoamentos quanto às condições de participação na licitação, integralização de capital, alocação de riscos, reequilíbrio contratual, aplicação de penalidades, considerações quanto à interferência da agência no preço livremente pactuado entre as partes e recomendações na determinação da taxa de desconto do projeto.

A Seae também se manifestou sobre minuta de resolução da Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ)

No caso da proposta que regulamenta o OFI, foram feitas sugestões para a compra da capacidade ociosa das ferrovias verticalizadas e para a inclusão de cláusula de limite máximo de indenização no caso de seguro de responsabilidade civil geral para o primeiro ano de operação. Para a minuta de resolução relativa à regulamentação da obrigatoriedade de contratação e manutenção de seguros pelas concessionárias de serviço público de transporte ferroviário de cargas, apesar de não terem sido identificados riscos concorrenenciais, foi sugerida a reavaliação da necessidade da exigência de cobertura dos riscos de caso fortuito ou força maior.

Ao tratar da regulação econômica da atividade de Transporte Rodoviário Interestadual de Passageiros (TRIP), a Seae manifestou-se quanto às propostas relativas ao Plano de Outorga e das Minutas de Edital de Licitação e de Contrato de Permissão dos Serviços Regulares de Transporte Rodoviário Interestadual Semiurbano de Passageiros, que atendem aos Estados Brasileiros (exceto Distrito Federal e entorno), operados por ônibus do tipo urbano. Na ocasião, foram sugeridos aprimoramentos, notadamente quanto às condições exigidas para a participação no leilão; à alteração da metodologia para reajuste da verba de fiscalização cobrada pela agência; e à adoção da inversão de fases no leilão.

Em relação às concessões rodoviárias, a Seae analisou a proposta de alteração da Resolução nº 3.651/2011, da ANTT, que trata de metodologia de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão de rodovias federais da 1^a Etapa, da 2^a Etapa fase I e do Polo Pelotas, em decorrência de novos investimentos e serviços. A Seae fez sugestões quanto à instância que decidirá sobre a inclusão de novos investimentos e serviços, à participação social e à manutenção da alocação de

riscos inicialmente prevista nos contratos.

Além disso, a Seae analisou os Estudos de Viabilidade Técnica e Econômica (EVTE), o Programa de Exploração da Rodovia (PER) e as minutas de edital e de contrato da Concessão da Rodovia BR-101 RJ – trecho de acesso à Ponte Presidente Costa e Silva (Ponte Rio-Niterói) – Entr. RJ-071 (Linha Vermelha), no Estado do Rio de Janeiro. Na ocasião, foram feitas sugestões quanto à garantia de execução contratual; à Taxa Interna de Retorno (TIR) do projeto; à tarifa de pedágio; à projeção do PIB e da elasticidade do tráfego utilizados nos estudos; ao prazo de prorrogação do contrato; à possibilidade de realização de investimentos pelo poder público; e à aplicação dos valores de Recursos de Desenvolvimento Tecnológico (RDT).

No setor de transporte aéreo, a Seae manifestou-se no âmbito de diversas audiências públicas realizadas pela Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), dentre as quais se destacam as relativas à proposta de eliminação de barreiras à entrada para empresas de serviços aéreos públicos; e à proposição de metodologia de cálculo do fator X (fator de ganhos de produtividade), a ser aplicado aos reajustes tarifários do quinquênio 2015-2019, no âmbito do contrato de Concessão do Aeroporto de São Gonçalo do Amarante.

Em relação à primeira proposta, a Seae considerou louvável a diminuição das barreiras à entrada na prestação dos serviços aéreos, recomendando à ANAC que realizasse estudos para identificar qual o instrumento de outorga mais adequado para os serviços aéreos públicos regulares, conforme recomendação dada pelo TCU no Acórdão nº 346/2008. Quanto à proposição relativa ao Fator X, recomendou-se que a agência utilizasse metodologia de cálculo que evitasse replicar os custos

ineficientes da Infraero, buscando adotar projeções futuras de ganhos de produtividade.

3.2. Infraestrutura Urbana e Recursos Naturais

Dentro do seu papel de promover a melhoria regulatória, a Seae atuou nas seguintes áreas: (i) transporte urbano; (ii) mineração; (iii) concessões de parques e florestas públicas; (iv) recursos hídricos; (v) saneamento básico; e (vi) resíduos sólidos urbanos.

Na atuação da Secretaria sobre transporte coletivo urbano, merecem destaque as análises sobre: (i) Projeto de Lei nº 1927, de 2003 (PLC nº 310, de 2009), que cria o Regime Especial de Incentivos para o Transporte Coletivo Urbano e Metropolitano de Passageiros (REITUP); (ii) Projeto de Lei nº 4400, de 2012, que instituiu o Auxílio Transporte.

No que se refere ao REITUP, o objetivo é reduzir os valores das tarifas de transporte coletivo público urbano e metropolitano, com a implantação do bilhete único e a criação de incentivos para reduzir as tarifas dos usuários. Em suma, a Seae identificou os principais pontos da proposta legislativa para se alcançar o fim almejado: (i) a redução a zero das alíquotas de PIS/PASEP e COFINS que incidem sobre o faturamento das prestadoras de serviços de transporte público coletivo urbano e de caráter urbano de passageiros; (ii) a redução a zero das alíquotas da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (Cide) sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados, e álcool etílico combustível, caso a alíquota geral tenha valor positivo; (iii) a redução a zero das alíquotas da Contribuição para o PIS/PASEP e COFINS na

aquisição dos insumos utilizados no serviço de transporte público coletivo urbano e de caráter urbano de passageiros; e (iv) a substituição da contribuição previdenciária sobre a folha por uma incidente sobre a receita bruta para as empresas de transporte de passageiros por tempo indeterminado.

A partir da análise inicial sobre o REITUP, esta Secretaria fez as seguintes considerações: (i) a redução tributária para contraprestação e aporte de recursos no âmbito de PPP prevista no §3º do art. 1º pode representar transferência de recursos da União para estados, Distrito Federal e municípios uma vez que resultará em menor contrapartida ou aporte de recursos por tais entes; (ii) a exigência da realização de auditoria externa no laudo que demonstra o impacto econômico-financeiro dos incentivos concedidos pelo REITUP em municípios com população superior a 200.000 habitantes deve ter efeito sobretudo na adesão ao regime, não gerando benefícios permanentes na tarifa já que a regulação do setor é deficiente; (iii) a redução mínima de 75% no valor das tarifas de energia elétrica consumida na tração de veículos de transporte público coletivo urbano de passageiros, como os sistemas de metrô, de trens metropolitanos, de veículos leves sobre trilhos e de ônibus, custeada pela Conta de Desenvolvimento Energético (CDE) pode onerar outros consumidores de energia; e (iv) a divulgação das informações contábeis do poder concedente e das empresas concessionárias é benéfica para a sociedade, pois confere transparência à prestação de contas do serviço de transporte público coletivo, mas é insuficiente para estimular a eficiência na prestação do serviço, uma vez que não altera o modelo regulatório em vigor para definição das tarifas, baseado na regulação por custos.

No que tange ao PL nº 4400/2012, que institui o Auxílio

Transporte, pretende-se incentivar o uso da bicicleta como meio de transporte dos trabalhadores nos deslocamentos de suas residências para os locais de trabalho e vice-versa. Segundo o autor do PL, o aumento do número de carros nas ruas contribui para a formação de extensos congestionamentos e aumento do consumo de combustíveis, que consequentemente intensificam o efeito estufa. São objetivos desta proposição a redução do consumo de combustível, menor emissão de poluentes, redução do efeito estufa, diminuição da incidência de problemas respiratórios, diminuição da obesidade e maior condicionamento físico da população, redução dos engarrafamentos, melhoria da mobilidade nas cidades, redução dos níveis de estresse e melhoria da qualidade de vida.

Na análise desta Secretaria, foram identificados alguns benefícios vinculados ao uso da bicicleta: (i) diminuição do orçamento familiar destinado aos gastos com automóvel; (ii) redução das horas de trabalho perdidas nos congestionamentos; (iii) redução das despesas médicas graças aos efeitos do exercício físico regular; (iv) diminuição da utilização de combustíveis não renováveis e do nível de poluição do ar; (v) redução dos congestionamentos em razão do menor número de automóveis em circulação; (vi) aumento do poder de atração dos transportes públicos para os que se deslocam diariamente pela integração com a bicicleta, tendo como consequência uma melhor rentabilização dos investimentos de transporte público; (vii) economia de espaço (calçada e estacionamento), e, portanto, uma redução dos investimentos em vias de acesso e a possibilidade de reinvestimento em locais públicos tendo em vista aumentar o poder de atração do centro da cidade (para a habitação e o comércio, a cultura e o lazer); (viii) redução dos investimentos e dos custos para as empresas (parques de estacionamento) e poderes públicos (parques de estacionamento, manutenção,

novas infraestruturas, etc.); e (ix) melhora geral da qualidade de vida na cidade.

Mesmo diante dos benefícios apontados, esta Secretaria mostrou óbice à aprovação do PL do Auxílio Transporte pelas seguintes razões: (i) não está explícito o montante correspondente ao pagamento em pecúnia proporcionado aos empregados que utilizam a bicicleta como meio de transporte; (ii) não há garantia de que o trabalhador venha a empregar o pagamento em pecúnia na utilização da bicicleta como seu meio de transporte, podendo até encorajar a utilizá-lo para outros fins que não o deslocamento por este meio de transporte; e (iii) não altera a legislação atual referente ao Auxílio Transporte (Medida Provisória nº 2.165-36/2001 e Decreto nº 2.880/1998), o que impede a utilização do benefício a ser criado pelo PL pelos servidores do Poder Executivo Federal e pode causar confusão em razão da diferença legislativa entre os termos Vale-Transporte e Auxílio Transporte.

Esta Secretaria considerou meritório o estímulo a um transporte mais saudável e sustentável que contribua para a diminuição dos congestionamentos nas cidades brasileiras, do nível de poluição e do sedentarismo da população. Porém, acredita que a medida deveria ser implantada nos moldes das práticas políticas executadas na Europa, uma vez que apresentam critérios mais rígidos de controle e são implantadas pelos empregadores, individualmente, ao invés de uma lei imposta pelo Estado. Além disso, destacamos a importância de se prover a intermodalidade nos deslocamentos na cidade. A bicicleta é parte da solução para a diminuição dos congestionamentos no trânsito. O principal aliado da bicicleta deve ser o sistema de transporte público coletivo. Para isso, é preciso uma regulação adequada e eficiente do serviço de transporte público coletivo

que estimule a sua utilização pela população, em detrimento dos transportes individuais motorizados.

No que se refere à mineração, esta Secretaria analisou o PLS nº 254/2013, que destina parcela da Compensação Financeira pela Exploração Mineral (CFEM) para áreas de saúde e educação, conforme o previsto nos arts. 196 e 214 da Constituição Federal. O legislador apontou a necessidade de melhorar o atendimento na saúde e educação reivindicadas pela população. A Seae identificou que: (i) existem outros canais de financiamento da educação e saúde pública; (ii) os recursos da CFEM deveriam contemplar políticas públicas que estimulem a diversificação da economia local com a finalidade de preparar a população para o esgotamento dos minerais ali explorados; (iii) a destinação de recursos estaduais e municipais por meio de uma legislação federal é vedada pela Constituição. Dessa forma, a Seae se manifestou pela não aprovação da proposta legislativa.

Cabe destacar a contribuição da Secretaria no programa de concessões de parques e florestas públicas nacionais. Em razão disso, a Seae participou de diversas reuniões relacionadas ao processo de estruturação da modelagem de concessões dos seguintes parques nacionais: (i) Jericoacoara, no estado do Ceará; (ii) Sete Cidades, no estado do Piauí; (iii) Ubajara, no estado do Ceará; e (iv) Serra das Confusões, no estado do Piauí. A análise da Seae buscou identificar nas minutas de editais de concessões os principais itens dos estudos de demanda, a segregação de riscos das concessões, a contratação de mão de obra local pelo concessionário e a modelagem jurídica e econômica. Dessa forma, esta Secretaria contribuiu com sugestões de aperfeiçoamento do processo de concessões dentro do seu objetivo de promover boas práticas regulatórias.

Na área de recursos hídricos, a Seae participa das reuniões e discussões temáticas do Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH), órgão consultivo e deliberativo responsável por formular a política nacional de recursos hídricos. Como integrante do CNRH, a Secretaria participa da Câmara Técnica de Cobrança em Recursos Hídricos (CTCOB). As discussões desta Câmara Técnica envolvem a definição dos valores e os critérios para a cobrança pelo uso de recursos hídricos em rios de domínio da União, visando subsidiar as decisões deliberativas do plenário do conselho. Neste contexto, em 2014, foram realizadas três reuniões do conselho, sendo duas ordinárias e uma extraordinária. Nas três reuniões, foram aprovadas nove resoluções e quatro moções. No que tange à CTCOB, foram realizadas duas reuniões, com destaque para as discussões sobre instrumentos de cobrança de recursos hídricos e de sustentabilidade econômico-financeira das agências de bacia hidrográfica.

Ainda no âmbito do CNRH, foram realizados dois seminários para se tratar de assuntos relacionados à política nacional de recursos hídricos: (i) Exploração e Produção de Gás Não Convencional; (ii) Comportamento Hidrológico e a Oferta de Água em 2014: o que aconteceu, as lições aprendidas e os encaminhamentos possíveis. O primeiro seminário abordou os riscos e as oportunidades da exploração de gás natural extraído de folhelho (shale gas). O segundo trouxe reflexões importantes sobre a recente crise hídrica e os desafios para garantir a segurança, em quantidade e qualidade, na oferta de água para os diferentes usos da população.

Ressalta-se, ainda, a análise da Secretaria acerca do Projeto de Lei (PL) nº 7070, de 2014, que dispõe sobre a cobrança pelo uso de recursos hídricos provenientes de corpos de água de domínio

da União. O referido PL visava subsidiar as tarifas de energia elétrica de pequenos produtores rurais irrigantes, destinando parcela dos recursos da cobrança pela outorga de uso das águas de domínio da União. A análise da Seae apontou que o PL: (i) não contribui para o alcance dos principais objetivos do instrumento de Cobrança Pelo Uso de Recursos Hídricos, pois não sinaliza a água como bem econômico e passível de escassez, não estimula o uso racional da água e não contribui para a implementação dos demais instrumentos de gestão da bacia hidrográfica; (ii) pode inviabilizar a Cobrança Pelo Uso de Recursos Hídricos; (iii) reduz a eficácia do instrumento de Cobrança para a gestão de recursos hídricos; (iv) prejudica o princípio dos usos múltiplos das águas, privilegiando os irrigantes em detrimento dos demais usuários de água; (v) é desproporcional, pois o montante mínimo que seria alocado no fundo para subsidiar a energia elétrica dos irrigantes representa até quarenta vezes o montante arrecadado dos usuários de irrigação com a Cobrança; (vi) reduz a eficiência do uso da água e do consumo de energia elétrica; (vii) contribui para elevar o consumo e/ou desperdício dos insumos água e energia elétrica; e (viii) coloca em risco a sustentabilidade da bacia hidrográfica no médio e longo prazo. Dessa forma, foi constatado que a aprovação do PL traria prejuízos significativos para a gestão de recursos hídricos, razão pela qual deveria ser rejeitado.

Ainda no que se refere aos recursos hídricos, esta Secretaria analisou o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 398, de 2012, que dispõe sobre o domínio e uso das águas em depósito decorrentes de obras da União, de que trata o art. 26, I, da Constituição, e altera os arts. 12 e 13 da Lei nº 9.433/97. O objetivo do PLS é propiciar melhores condições à União para a geração de energia elétrica e para garantir o abastecimento hídrico nas regiões mais carentes de água no país. Realizada a análise, a Seae sugeriu os

seguintes aperfeiçoamentos: (i) nova redação para as definições de reservatórios e obras da União para evitar interpretações variadas geradas pelo texto; (ii) nova redação ou revogação do art. 3º dado que a vedação contida estaria contemplada em outros dispositivos legais como a Lei das Águas; e (iii) reavaliar a redação do art. 6º por se tratar de tema previsto no art. 7º da Lei nº 9.984/97. Por fim, a Seae sugeriu que a Agência Nacional de Águas (ANA) fosse consultada sobre a prioridade do uso das águas para a geração de energia elétrica, como propõe o § 5º do art. 12, e sobre a proposta de nova redação para o caput do art. 13 da Lei nº 9.433/97.

No que tange ao saneamento básico, destaca-se a participação da Secretaria como integrante do Grupo Interministerial, coordenado pelo Ministério das Cidades, o GTI Plansab. Após a aprovação do Plano Nacional de Saneamento Básico (Plansab), em 2013, o grupo de trabalho passou a acompanhar a implementação dos projetos e ações do plano nacional. Cabe ainda destacar as análises de proposições legislativas nesta área: (i) PLS nº 112/2013, que visa instituir incentivos e programas para implantação de sistemas de coleta, armazenamento e utilização de águas pluviais em condomínios residenciais e comerciais; (ii) PLS nº 505/2013, que cria a tarifa social de água e esgoto; (iii) PL nº 1630/99, que isenta de pagamento de tarifa de água e esgoto as empresas públicas de saneamento e/ou empresas concessionárias e os usuários de baixa renda; e (iv) PLS nº 291/2013, que visa regular a cobrança pela prestação dos serviços de esgotamento sanitário.

O PLS nº 112/2013 visa estimular o uso mais racional da água por meio da implantação de sistemas de captação e uso de águas pluviais em condomínios residenciais ou comerciais e equipamentos hospitalares ou educacionais. A análise da Seae

destacou as seguintes conclusões: (i) as atividades relacionadas ao saneamento básico são consideradas serviços públicos de interesse local; portanto, há dúvidas se a legislação federal deve dispor sobre o tema; (ii) a proposição atinge apenas os usuários ligados a edifícios coletivos e exclui qualquer outro tipo de edificação que não se encaixe nessa descrição; (iii) não há racionalidade econômica para que se restrinja a redução tarifária a um grupo de usuários, já que esse mecanismo pode funcionar como incentivo para todos os tipos de edificação; (iv) onera o grupo da população que não está associado aos edifícios coletivos mencionados, pois a redução tarifária proposta seria financiada pelos demais consumidores que não forem contemplados pelo programa; e, (v) é mais adequado que cada ente legisse sobre o assunto, observando as características locais. Mesmo considerando mérito o objetivo de incentivar o uso racional da água, esta Secretaria entendeu que a proposição não deveria prosperar.

Já o PLS nº 505/2013 buscou estabelecer a tarifa social de água e esgoto para as camadas menos favorecidas da população. Feita uma análise da proposição, esta Secretaria concluiu que: (i) trata de questões cuja competência da União para legislar restringe-se à definição de regras gerais; (ii) a União estaria imputando ônus para os usuários que não se enquadram no grupo de família com renda per capita até meio salário mínimo, ou seja, subsídio cruzado; (iii) provoca ineficiência alocativa; (iv) não há clareza quanto à definição sobre a população de baixa renda; (v) remete à ANA a regulamentação da tarifa social em residências sem viabilidade técnica para instalação de medidores, sendo esta medida de competência municipal e incompatível com as demais atribuições da agência. Disto posto, esta Secretaria manifestou-se pela não aprovação da proposição.

Destaca-se, ainda, o PLS nº 1.630/1999, que estabelece isenção de tarifas de água e esgoto para as camadas de renda mais baixas da população. A União torna obrigatória que o Poder Cocedente (no caso, os municípios) implementem a subvenção mencionada. Por outro lado, a União deveria assumir o custo da isenção, bem como da instalação dos hidrômetros, por meio do Orçamento Geral da União (OGU), não causando desequilíbrio econômico-financeiro nas prestadoras de serviços de água e esgoto. A Seae destacou que o PLS contraria o preconizado na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), bem como restringe o benefício apenas para usuários de água e esgoto que residem em casas e não em apartamentos, excluindo a população que se encaixa na categoria de baixa renda residente em apartamentos em áreas urbanas carentes. O PLS provocaria efeitos de subsídio perverso, uma vez que a medida é custeada por toda a população. Por fim, a Seae entende que o titular da concessão deve ter a prerrogativa de estabelecer ou não o benefício, em função das realidades distintas dos municípios e estados brasileiros. Em alguns casos, o Poder Concedente pode ter condições de assumir o custo da subvenção e, em outros, a elevação da tarifa pode ser menos danosa. Nesse sentido, a Seae sugeriu a não aprovação da proposta legislativa.

A respeito do PLS nº 291/2013, a proposição visa (i) coibir a prática da cobrança conjunta dos serviços concernentes ao abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto; (ii) evitar que haja cobrança da prestação de serviços de esgoto na ausência de redes de coleta e (iii) punir incorporadores, construtores e proprietários que se omitam ou recusem conectar suas respectivas propriedades com a rede de esgotamento sanitário. O legislador apontou que o atraso na expansão da cobertura da coleta de esgoto e seu tratamento ensejaria abuso por parte das concessionárias, nos casos em que a tarifa de esgoto é

cobrada, mas não há rede de coleta de esgotos ou infraestrutura para seu posterior tratamento. A ausência de regulamentação geraria incentivos para que as empresas não expandissem os serviços de esgotos. Posto isso, a análise da Seae apontou que a medida é amplamente empregada por vários municípios brasileiros, o que sugere que a regulamentação federal pode não ser necessária. Além disso, esta Secretaria destacou alguns pontos: (i) a exclusão da cobrança conjunta dos serviços de água e esgoto pode gerar aumentos de custos que seriam repassados para os consumidores; (ii) a cobrança da tarifa de esgoto pode ocorrer quando a concessionária realiza a coleta, transporte e escoamento dos dejetos, ainda que não promova o respectivo tratamento sanitário antes do deságue, conforme decisão do STJ; e (iii) a imposição de aplicação de multa administrativa caso haja omissão ou recusa de conexão à rede pública de esgotamento sanitário disponível deveria ser prevista para a conexão à rede de distribuição de água.

Finalmente, no que tange aos resíduos sólidos, esta Secretaria manifestou-se sobre o PL nº 1929/2011, que cria a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico sobre Embalagens e o Fundo Nacional para a Reciclagem. A Seae destacou a importância de políticas públicas voltadas ao incentivo à logística reversa ou à reciclagem de embalagens. Porém, a criação de uma contribuição de intervenção no domínio econômico sobre as embalagens poderá causar impacto no preço final do produto, sendo desta forma financiada pelo consumidor final. Este aspecto é especialmente significativo no caso dos produtos plásticos utilizados na comercialização de gêneros alimentícios da cesta básica. A Seae destacou ainda que existem outras maneiras de incentivar a coleta seletiva e a reciclagem que não seja por meio da criação de mais um tributo na forma de contribuição. Uma das opções seria a criação de

postos de entrega de resíduos reutilizáveis ou recicláveis, assim como o desenvolvimento de parcerias com cooperativas de catadores. A proposta também não seria adequada porque o ônus recairia apenas sobre o consumidor, pois esse arcaria com o maior custo econômico do tributo, embutido no preço das mercadorias. Resumindo, a Seae sugeriu a não aprovação do PL.

3.3. Energia

A Seae analisou 126 audiências e consultas públicas das agências reguladoras federais que atuam na área de energia: Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP). Do total de pareceres elaborados, dezesseis deles foram enviados às agências reguladoras. Nove deles trataram de aspectos concorrenceis e sete sobre impactos econômicos diversos.

No âmbito da atuação junto à ANP, cabe destacar três contribuições feitas a Consultas Públicas, com o objetivo de aprimoramento da regulação.

As Consultas Públicas nº 17 e 22 trataram, respectivamente, da fixação da obrigatoriedade de formação e manutenção de estoques semanais médios pelo produtor e distribuidor de Gás Liquefeito de Petróleo (GLP) e Querosene de Aviação (QAV).

Na oportunidade, em ambas as contribuições, esta Secretaria sugeriu a elaboração de análises adicionais em relação aos seguintes aspectos regulatórios: (i) estimativas dos custos de implementação da medida vis-à-vis os benefícios por ela proporcionados; (ii) potenciais impactos decorrentes da fixação

de estoques semanais médios por região de abastecimento; e (iii) dinâmica de comercialização dos mercados existentes. No tocante aos aspectos concorrenciais, esta Secretaria questionou a ausência de avaliação que a medida pode impor à formação de eventuais barreiras à entrada de novas empresas e à realocação dos custos das empresas.

Por sua vez, a ANP, por meio da Consulta Pública nº 12 propôs a alteração da Resolução ANP nº 41, de 05 de novembro de 2013, que estabelece requisitos necessários à autorização para o exercício da atividade de revenda varejista de combustíveis automotivos, constantes na exigência de Licença de Operação e de Certificado do Corpo de Bombeiros como requisitos à concessão da autorização para o exercício de tal atividade.

Na ocasião, A Seae alertou para o congestionamento dos procedimentos junto aos órgãos expedidores de licenças ocasionado pela exigência de regularização dirigida aos incumbentes, o que afetaria a tempestividade da concessão de licenças e certificados aos novos entrantes, aumentando, assim, os custos de entrada no mercado em relação aos potenciais entrantes. Dessa forma, foi sugerido que a ANP avaliasse a conveniência de promover gestões junto aos órgãos ambientais e de segurança, a fim de assegurar a resolução efetiva do problema identificado pela agência.

Dentre as manifestações em audiências e consultas públicas promovidas pela Aneel, destaca-se a audiência pública nº 54/2014, que tratou dos limites máximo e mínimo do Preço de Liquidação de Diferenças (PLD). Este parâmetro, calculado semanalmente, é usado para valorar a energia liquidada na Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE).

Além disso, serve como referência para o cálculo de diversas penalidades setoriais.

Em 2014, em decorrência de uma situação hidrológica desfavorável, o PLD atingiu patamares muito elevados. Como consequência, diversos agentes que se encontravam negativamente expostos começaram a enfrentar problemas financeiros, que ameaçavam contagiar todo o setor.

De forma a evitar uma crise sistêmica, a Aneel abriu audiência pública para discutir os fundamentos teóricos do piso e do teto do PLD e propôs novas regras para defini-los. Na ocasião, a Seae recomendou à agência: (i) avaliar possíveis impactos concorrennciais da medida; (ii) reavaliar a regra proposta para rateio de encargo setorial diretamente afetado pela redefinição dos limites do PLD; e (iii) analisar a possibilidade de adotar um período de transição entre a regra antiga e a nova regra.

Ainda na seara regulatória, em 2014, a Secretaria colaborou com as negociações para a operação de crédito da Conta ACR, de que trata o Decreto nº 8.221, de 1º de abril de 2014.

Esta operação foi necessária porque naquele ano muitas distribuidoras não dispunham de energia contratada suficiente para atender seus consumidores e precisaram recorrer ao mercado de curto prazo para adquiri-la. Em decorrência da situação hidrológica desfavorável, esta energia, especificada ao PLD, teve um custo muito alto. Além disso, o acionamento de muitas térmicas também contribuiu para elevar o custo da energia contratada por disponibilidade.

Para dispor de recursos suficientes para cumprir

sus obrigações, as distribuidoras precisariam recorrer a financiamentos privados para carregar os custos associados à compra de energia até a data de reajuste tarifário, momento em que seriam resarcidas pelos consumidores.

Para muitas distribuidoras, a obtenção de empréstimos no mercado financeiro não seria possível, dado o nível de endividamento das companhias. Ademais, uma falha regulatória agravava o problema, uma vez que as normas de contabilidade vigentes à época não reconheciam nos balanços o chamado ativo regulatório, ou seja, não reconheciam o direito que tem a distribuidora de receber dos consumidores, via tarifa, todos os custos incorridos com a compra de energia elétrica.

Para contornar o problema e evitar uma crise sistêmica, foi desenhada uma solução que permitiu às distribuidoras a obtenção de um empréstimo por meio da CCEE. Posteriormente, as normas contábeis do setor também passaram por alterações para permitir a inclusão do ativo regulatório nos balanços.

No que tange à atuação sobre atos normativos, esta Secretaria manifestou-se sobre o Projeto de Lei (PL) nº 5.194/2013, que visava à modificação do atual marco regulatório de petróleo, gás natural e hidrocarbonetos fluidos para permitir que a União celebrasse contrato de prestação de serviços com a Petrobras, sem licitação, para o exercício de atividades de pesquisa e lavra, em áreas localizadas no pré-sal e em áreas estratégicas.

Em sua análise, a Secretaria identificou que a proposição tinha o potencial de alijar a concorrência com danos aos mercados de petróleo, gás e demais hidrocarbonetos por variados motivos, tais como: (i) desincentivo a investimentos

privados; (ii) tendência de aumento nos custos de produção; (iii) insegurança jurídica e, por conseguinte, regulatória; (iv) elevação significativa do grau de incumbência da atuação do Estado na economia, levando-o a direcionar recursos às atividades petrolíferas e gaseíferas, em detrimento de áreas tais como de segurança pública e de prestação jurisdicional; e (v) geração de forte elemento desestabilizador dos pressupostos de financiabilidade da Petrobras expostos em seu Plano de Negócios e Gestão.

A Seae elaborou, ainda, notas técnicas e informativas a respeito de assuntos pontuais, conforme demanda. Neste caso, pode ser citada a nota informativa sobre o sistema de bandeiras tarifárias na distribuição de energia elétrica.

Em razão do modelo de reajuste anual de tarifas, há defasagem da resposta da tarifa à escassez de energia elétrica. Para reduzir tal defasagem e estimular a adequação do consumo às condições de geração, a Aneel criou o mecanismo de bandeiras tarifárias, que originalmente seria aplicado a partir de janeiro de 2014. Em dezembro de 2013, a Aneel decidiu postergar por um ano o começo da cobrança das bandeiras.

A nota informativa da Seae conclui que a implementação do sistema de bandeiras tarifárias já em 2014 traria maior rationalidade econômica à precificação da energia elétrica consumida pelos clientes das distribuidoras de energia elétrica e apontou algumas das possíveis consequências do adiamento: (i) deterioração financeira das distribuidoras; (ii) necessidade de medidas com potencial inflacionário, como reajuste extraordinário; e (iii) transferência de possível impacto inflacionário para 2015 a um custo maior.

Na área de acompanhamento setorial, a Seae participou das reuniões de monitoramento das obras do Programa da Aceleração do Crescimento (PAC) nas salas de situação de petróleo e gás e de geração e transmissão.

Ademais, a Secretaria participou de reuniões técnicas setoriais associadas aos seguintes fóruns: Comissão Executiva Interministerial do Biodiesel (CEIB), Conselho Interministerial do Açúcar e do Álcool (CIMA) e Mesa Tripartite de acompanhamento do abastecimento de etanol no mercado doméstico. A Secretaria elaborou, ao longo do ano, boletins semanais e quinzenais de acompanhamento dos setores de combustíveis e de energia elétrica.

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).

Paralelamente, em 2014, contribuímos ativamente nas consultas públicas e projetos de leis do Setor de Comunicação, os quais vêm aumentando consideravelmente, após a promulgação da nova Lei de Defesa da Concorrência nº 12.529/2011 (Veja Figura 1).

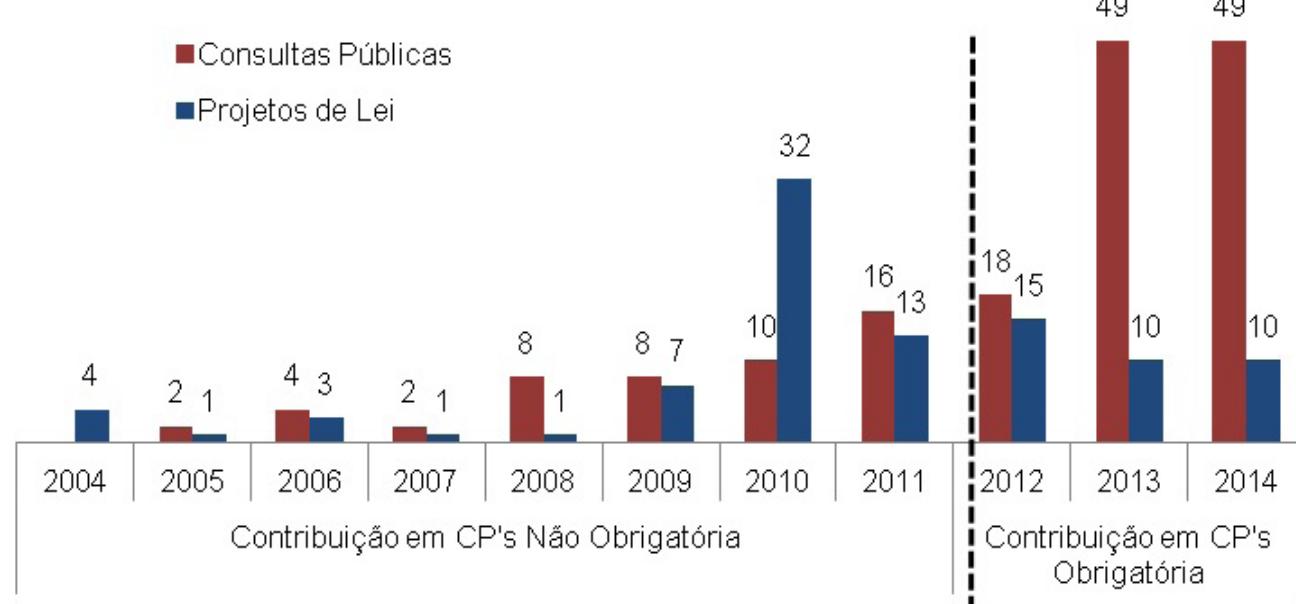
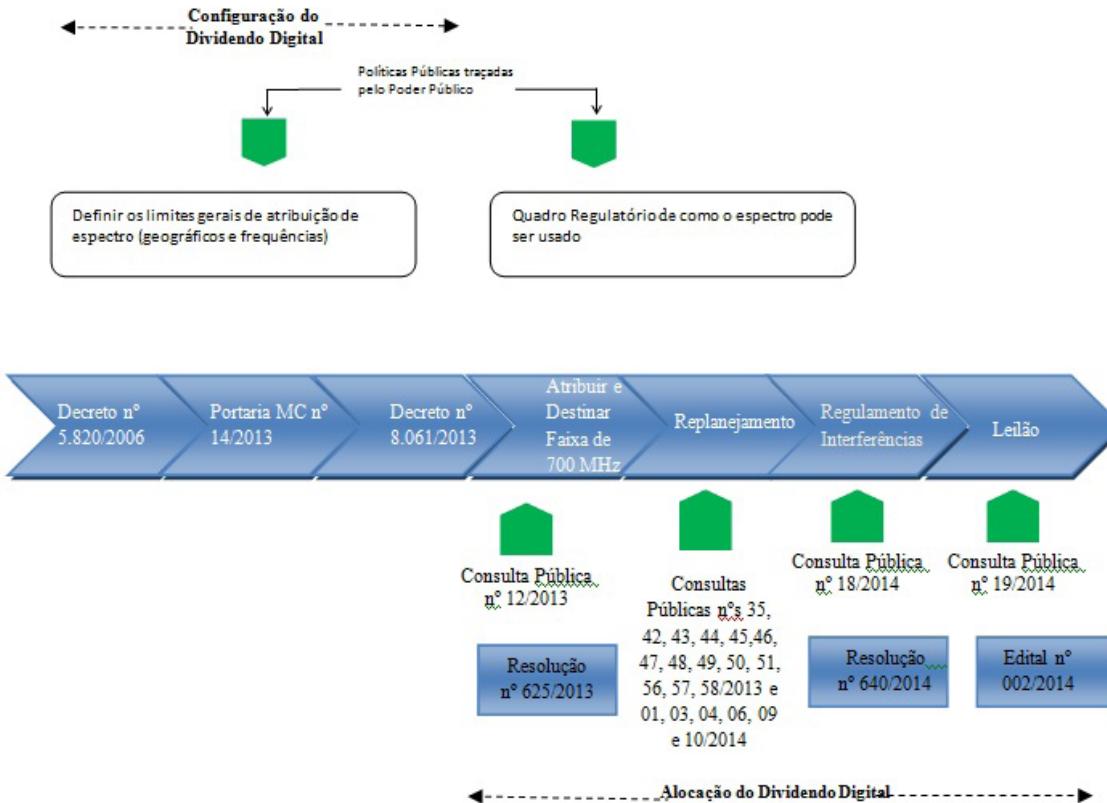


Figura 2: Passos do Processo de Realocação do Dividendo Digital Brasileiro



Em especial contribuímos nas consultas públicas lançadas em 2014, relacionadas às Políticas Públicas de Realocação do Dividendo Digital e de Migração das Outorgas de Rádio AM para FM. Assim, com base na Figura 2 acima, podemos definir sete passos necessários para a realocação do dividendo digital brasileiro: a) Passo 1- definição das diretrizes para transição da TV analógica para a digital (Decreto n.º 5.820/2006); b) Passo 2 – identificação do tamanho e da banda de frequência do dividendo digital (Portaria MC n.º 14/2013); c) Passo 3 – alteração do Decreto nº 5.820, de 29 de junho de 2006 (Decreto n.º 8.061/2013) – modificou os prazos máximos de transição da

transmissão da televisão analógica para digital, com início em 1º de janeiro de 2015 e encerramento até 31 de dezembro de 2018; d) Passo 4 – aprovação da Resolução nº 625/2013, para atribuição e destinação da faixa de frequência do dividendo digital (Consulta Pública n.º 12/2013); e) Passo 5 – realização das consultas públicas de refarming/replanejamento do dividendo digital; f) Passo 6 – aprovação da Resolução nº 640/2014, Regulamento sobre Condições de Convivência entre os Serviços de Radiodifusão de Sons e Imagens e de Retransmissão de Televisão do SBTVD e os Serviços de Radiocomunicação Operando na Faixa de 698 MHz a 806 MHz (Consulta Pública nº

18/2014); e e) Passo 7 – realização do leilão do dividendo digital - Edital nº 002/2014 (Consulta Pública nº 19/2014).

Quanto a Política Pública de Migração das Outorgas de Radiodifusão AM para FM, o Decreto 8.139/2013 definiu as diretrizes desse processo, o qual deve ocorrer no âmbito do Ministério das Comunicações, ficando a Anatel responsável pela administração do espectro radioelétrico (exclusividade da agência, conforme inciso VIII do artigo 19 da Lei 9.472/1997). A Anatel deve aprovar ou não a inclusão das novas prestadoras

no Serviço de Radiodifusão Sonora em Frequência Modulada conforme a disponibilidade de canais vagos no espectro destinado a esse serviço (de 87,9 a 107,9 MHz). Caso não haja disponibilidade no espectro, deve-se aguardar a desocupação da faixa entre 76 e 87,9 MHz, hoje ocupada pela TV analógica. A TV analógica não necessitará mais dessa faixa, dada a migração para faixas destinadas à televisão digital.

Nesta área, destacamos também os seguintes pareceres:

Quadro 1 – Principais Contribuições em Consultas Públicas da Anatel

Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 349/COGIR/SEAE/MF, de 26.12.2014: Contribuição à Consulta Pública nº 25/2014, da Anatel, referente à proposta de Plano Geral de Metas para Universalização do Serviço Telefônico Fixo Comutado prestado no regime público – PGMU, para o período de 2016 a 2020. Na consulta pública em comento, consta documentação disponibilizada pela agência relatório da Análise de Impacto Regulatório (AIR), para cada um dos temas elencados pela Anatel como passíveis de revisão do PGMU-III. Quanto aos temas avaliados na AIR no âmbito da proposta de consulta do PGMU IV (2016-2020), foram os seguintes: (i) TEMA I - Implantação do STFC individual em localidades com mais de 300 habitantes; (ii) TEMA II - Prazo de instalação de Acesso Individual; iii) TEMA III - Acesso Individual Classe Especial – AICE; (iv) TEMA IV - Densidade e Distância dos Terminais de Uso Público – TUP; v) TEMA V - Postos de Serviço Multifacilidades – PSM; e vi) TEMA VI - Destinação dos saldos do PGMU. A Seae encontrou lacunas na documentação da consulta pública que poderiam comprometer a Política Pública de Universalização do Serviço Telefônico Fixo Comutado – STFC: (i) que a Anatel reavalie os problemas dos TEMAS I e IV constantes da AIR, avaliando todos os atores humanos e não humanos que estão ligados à acessibilidade plena dos usuários da telefonia em áreas com mais de 300 habitantes, bem como reavaliando o sistema regulatório do TUP e a possibilidade de eliminação de eventuais barreiras ao pleno uso do telefone público; (ii) que, nos casos de alterações da regulamentação do AICE, sejam observados tanto os instrumentos regulatórios do lado da oferta como da demanda; (iii) que a universalização do STFC, e, por conseguinte, suas metas, sejam implementados de forma endógena, e não sejam dados exogenousamente pela demanda atual da sociedade tendo em vista uma provável substituição do STFC por novas tecnologias de comunicação digital; (iv) que a Anatel reavalie a opção preferencial relacionada ao TEMA I da AIR; (v) que a Anatel avalie outras opções regulatórias dos TEMAS I e IV da AIR, como, por exemplo, a melhoria da acessibilidade aos serviços; (vi) que a Anatel justifique melhor se a alternativa escolhida no TEMA 02 da AIR está compatível com a materialidade ou realidade de custos em localidades com mais de 300 habitantes; ▼

▲ (vii) que a Anatel avalie a aparente incongruência entre o problema encontrado no TEMA 05 da AIR e a opção sugerida de resolução do problema; e (viii) que a Anatel desenvolva um modelo de custo, de forma a facilitar a utilização dos recursos do FUST e a consequente busca pela universalização das telecomunicações brasileiras.

Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 350/COGIR/SEAE/MF, de 26.12.2014: Contribuição à Consulta Pública nº 26/2014 da Anatel, referente à proposta de revisão dos modelos de Contratos de Concessão do Serviço Telefônico Fixo Comutado, anexos à Resolução nº 552, de 10 de dezembro de 2010, nos termos da Cláusula 3.2 dos contratos vigentes. Entre os documentos apresentados em sede de Consulta Pública, a Anatel ofereceu também uma Análise de Impacto Regulatório que descreve minuciosamente os problemas identificados, as alternativas de solução propostas e as justificativas para as soluções escolhidas pela Agência. A referida AIR aborda os seguintes temas: (i) Ônus contratual da Concessão de STFC; (ii) Critério para reajuste de tarifas do Plano Básico; (iii) Estrutura e Valores do Plano Básico de serviços: a) Modalidade Local e b) Modalidade Longa Distância Nacional; (iv) Reversibilidade de Bens; Plano de Seguros; (v) Qualidade; e (vi) Código de Seleção de Prestadora - CSP. Identificamos que os principais problemas da proposta apresentada pela Anatel estavam relacionados: Quanto ao ônus contratual: (i) que a Anatel elabore mecanismos de acompanhamento das consequências da adoção da nova cláusula de ônus contratual; (ii) Estimar os impactos tarifários sobre os agentes impactados; (iii) Revisar os contratos de concessão considerando o binômio universalização-continuidade do serviço prestado em regime público que recai sobre as concessionárias do STFC. Quanto ao Plano de Seguros: (i) que a Anatel justifique melhor, por meio da identificação de custos e benefícios, a opção pela não exigência dos seguros em tela. Quanto ao Código de Seleção de Prestadora: (i) que a Anatel realize uma análise mais profunda sobre a concentração de mercado que a não obrigatoriedade do CSP, somado ao fato de as operadoras poderem fidelizar o consumidor por meio de um contrato de adesão a um pacote de serviços combinados, pode ocasionar. Quanto ao Critério Para Reajuste de Tarifas do Plano Básico: (i) que Anatel desenvolva mais estudos sobre o tema e reavalie alternativas à opção preferencial, tais como a imposição de limites de variação do preço de acesso da Tarifa de Uso de Rede Local (TU-RL). Quanto às Melhores Práticas Regulatórias: (i) que a Anatel inclua na documentação da Consulta Pública a AIR da proposta efetivamente colocada em Consulta Pública, e não apenas a AIR da proposta feita pela área técnica.

Audiovisual

No campo do 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.

Em 2014, a Ancine lançou quatro consultas públicas abordando várias etapas da cadeia produtiva do audiovisual. Sobre a produção, a Ancine tratou da acessibilidade, estabelecendo critérios básicos de acessibilidade a serem observados por projetos audiovisuais financiados com recursos públicos geridos pela agência. Sobre a exibição cinematográfica, a agência tratou do processo de digitalização do parque exibidor por meio de notícia regulatória. No tocante à etapa de empacotamento e distribuição para a TV por Assinatura, a Ancine propôs alterações em normas de instruções normativas fundamentais para este tipo de atividade econômica, modificando a forma como as empresas devem se preparar para entrar no mercado ou continuarem prestando os seus serviços. Por último, houve a proposta (que entrou em vigor ainda em 2014) de instituir câmaras técnicas no âmbito da Ancine, sugestão bem aceita por esta Seae por estar alinhada com o Comitê de Política Regulatória da OCDE, que defende que os

governos devem “respeitar os princípios de um governo aberto, incluindo transparência e participação no processo regulatório para garantir que a regulação sirva ao interesse público e para que seja informado das necessidades legítimas dos interessados e das partes afetadas pela regulação”.

Contudo, em 2014, a Ancine apresentou uma intervenção regulatória por meio de câmara técnica: a restrição do número de salas por parque exibidor para um mesmo título. O ponto negativo foi a falta de transparência e participação do processo de implementação desta regra regulatória. A proposta não foi colocada em Consulta Pública – por isso, a Seae não teve a oportunidade de se manifestar sobre o tema – e entrou em vigor via Decreto presidencial, pelo anual Decreto que institui a Cota de Tela para o ano seguinte, no caso, o Decreto nº 8.386, de 30 de dezembro de 2014.

Quadro 2 – Principais Contribuições em Consultas Públicas da Ancine

Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 321 COGIR/SEAE/MF, de 25.11.2014: contribuição à Consulta Pública referente à minuta de resolução de Diretoria Colegiada sobre a instituição e o funcionamento de câmaras técnicas no âmbito da Ancine. As câmaras técnicas tem o intuito de subsidiar, em caráter consultivo, processos normativos e decisórios. A Seae se manifestou sobre o tema concluindo que a criação de câmaras técnicas para debater temas da agenda regulatória correspondia a avanço importante no processo de aperfeiçoamento da prática regulatória. Com efeito, o instrumento da câmara técnica, juntamente com a consulta e a audiência públicas, contribuiria para a melhor qualificação da regulação, na medida em que permite à sociedade participar da construção da regulação, favorecendo sua maior eficácia

Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 342/COGIR/SEAE/MF, de 16.12.2014, que tratou de Consulta Pública que alterava, revogava e adicionava artigos à Instrução Normativa nº100 e da Instrução Normativa nº 91, que regulamentam as atividades de programação e empacotamento do setor de serviço de acesso condicionado (TV por Assinatura). A Seae identificou riscos concorrentiais em algumas normas, entre as principais estavam a adição de dois parágrafos ao Art. 28 da IN nº100. ▼

▲ Um parágrafo aumentava as regras de empacotamento da Lei nº 12.485/2010 para o subconjunto de canais em alta definição. A Seae entendeu que isto aumentaria os custos de produção dos distribuidores, que seriam obrigados a carregar canais em alta definição dos quais seus consumidores poderiam não estar demandando. Advertiu-se sobre a elevada barreira à entrada que esta proposta poderia criar para que as distribuidoras de TV por Assinatura pudessem aumentar a oferta de canais em alta definição, inclusive para as distribuidoras de pequeno porte. O outro parágrafo sugerido para o Art. 28 da IN nº 100 era ainda mais temerário: autorizava a Ancine a vedar a prática de programadoras/empacotadoras remunerarem canais brasileiros de espaço qualificado diferentemente dos demais canais de espaço qualificado, o que a agência chamou de "prática de preço vil". Contundentemente, a Seae associou a proposta a um "controle de preço" por parte da agência ao mesmo tempo que, interpretando "preço vil" como "preço abusivo", reembrou a jurisprudência do Cade sobre a impossibilidade de caracterizar preços abusivos per se, afinal, a prática de preços diferentes entre mercados distintos de produtos similares não é, necessariamente, exercício de poder dominante, mas especificidades do mercado e do produto. Com a promulgação da Instrução Normativa nº 121, em 2015, verificou-se que as críticas da Seae surtiram efeito na agência, pois os parágrafos identificados como anticoncorrenciais não foram mantidos pela Ancine.

Biodiversidade

Em relação ao tema biodiversidade, ao longo de 2014, as diversas reuniões realizadas, em anos anteriores, com representantes dos outros Ministérios para atender ao objetivo 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, permitiram a elaboração de um Projeto de Lei para atualizar os referenciais normativos sobre o tema, e, em contribuição, elaboramos o Pareceres nº 07/2014, de 25 de junho de 2014, que manifestou-se favoravelmente ao envio do Projeto de Lei que regulamenta o inciso II do § 1º e o § 4º do art. 225 da Constituição, e os arts. 1º, 8º, j, 10, c, 15 e 16, alíneas 3 e 4 da Convenção sobre Diversidade Biológica, promulgada pelo Decreto nº 2.519, de 16 de março de 1998, que dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado, a repartição de benefícios para conservação e dá

outras providências, desde que incluída a possibilidade de um cadastramento online via rede mundial de computadores para simplificação administrativa. Ademais, foi elaborado o Parecer nº 06263/2014, de 02 de maio de 2014, que tratava do mesmo tema, e acrescia uma recomendação de alteração para o texto original, ou seja, além da possibilidade do cadastro online, a recomendação de supressão do inciso XI do Art. 2º e art. 26 do PL, de forma a eliminar a previsão de repartição de benefícios derivados de conhecimento tradicional associado de origem não identificável.

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 de 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, 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 os seguintes pareceres:

Quadro 3 – Principais Contribuições em Consultas Públicas da Anvisa

Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 51/COGIR/SEAE/MF, de 24.02.2014: contribuição à Consulta Pública nº 01, que visa conferir intercambialidade com o medicamento de referência de medicamento similar cujos estudos de equivalência farmacêutica, biodisponibilidade relativa/bioequivalência e bioisenção tenham sido apresentados, analisados e aprovados pela Anvisa. A proposta contempla, ainda: (i) a criação de identidade visual para os medicamentos similares intercambiáveis, que passarão a ser reconhecidos como medicamentos equivalentes, assim como (ii) a sinalização de que será estabelecido novo preço de entrada no mercado para esses medicamentos. Identificação de possíveis incentivos perversos relacionados à política dos genéricos. Recomendação para que a Anvisa dê maior publicidade ao teor da proposta, realize audiências públicas e promova consulta pública complementar após a realização das audiências. No mérito, sugere que a substituibilidade no ponto de venda (PDV), a identidade visual e a regra de precificação abaixo do preço fábrica do medicamento de referência fiquem restritas aos medicamentos genéricos.

Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 144/COGIR/SEAE/MF, de 02.07.2014: contribuição à Consulta Pública nº 44, que dispõe sobre a revisão da Resolução RDC nº 103, de 08 de maio de 2003, que determina os procedimentos e critérios para certificação de centros que realizam estudos de biodisponibilidade/bioequivalência. Sugestões para que (i) seja dada publicidade à avaliação dos efeitos econômico-financeiros decorrentes da necessidade de que os centros de pesquisa da etapa clínica ▼

► estejam no Brasil para que sejam certificados; (ii) seja esclarecido se a resolução proposta terá efeito sobre todos os centros de pesquisa, inclusive aqueles já certificados; (iii) seja esclarecido qual o critério adotado para que essa exigência, aparentemente atrelada à necessidade de realização de inspeções, seja aplicada somente aos centros de pesquisa da etapa clínica e (iv) seja esclarecido se a autoridade sanitária local a que faz menção o art. 25 da proposta inclui autoridades no estrangeiro, no caso dos centros de pesquisa da etapa clínica que se dediquem a estudos com pacientes sob regime de internação.

Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 58/COGIR/SEAE/MF, de 31.01.2014: contribuição à Consulta Pública nº 58, conduzida pela Gerência-Geral de Tecnologia em Serviços de Saúde. Define Evento de Massa (EM). Atribui ao organizador do EM a responsabilidade de garantir a prestação de serviços de saúde em situações de urgência e emergência ocorridas com o público durante o evento de massa. Obriga o organizador do EM a apresentar à Anvisa documentos contendo descrição dos procedimentos a serem adotados para encaminhar pacientes a serviços de saúde de maior complexidade, além da distribuição espacial dos locais destinados à atenção de pacientes e outras medidas. Determina que o descumprimento das obrigações previstas constitua infração sanitária.

Quadro 4 – Principais Contribuições em Consultas Públicas da ANS

Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 318/COGIR/SEAE/MF, de 21.11.2014: contribuição à Consulta Pública nº 55, que “dispõe sobre o direito de acesso à informação das beneficiárias às taxas de cirurgias cesáreas e de partos normais, por estabelecimento de saúde e por médico”. Obrigatoriedade de a operadora divulgar as taxas de partos normais e cesáreas realizados por médicos e hospitais. Possível impacto sobre o custo das operadoras, decorrente do aumento do número de partos normais realizados. Impossibilidade de determinar se o impacto será negativo sobre a concorrência, devido à ausência de dados e estudos adequados. Sugestão para que a norma inclua a divulgação de dados sobre partos realizados por enfermeiros obstetras, bem como a disponibilização dos valores absolutos juntos com as taxas. Manifestação favorável da Seae, desde que observadas as recomendações constantes no parecer.

Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 319/COGIR/SEAE/MF, de 21.11.2014: contribuição à Consulta Pública nº 56, que “dispõe sobre a obrigatoriedade da utilização do partograma, do cartão da gestante e da carta de informação à gestante no âmbito da saúde suplementar”. Obrigatoriedade da utilização do partograma, do cartão da gestante e da carta de informação à gestante. Possível impacto sobre o custo das operadoras, decorrente do aumento do número de partos normais realizados. Impossibilidade de determinar se o impacto será negativo sobre a concorrência, devido à ausência de dados e estudos adequados. Sugestão para que a norma inclua a divulgação de dados sobre partos realizados por enfermeiros obstetras, bem como a disponibilização dos valores absolutos juntos com as taxas. Manifestação favorável da Seae, desde que observadas as recomendações constantes no parecer.

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 5 – Principal Contribuição em Votos na Cmed

Voto 06007/2014/DF de 29/09/2014: Voto no Processo Administrativo n.º 25351.488607/2013-02, de interesse da Samtec Biotecnologia Ltda Ltda.. A empresa interpôs recurso contra os preços-fábrica fixados inicialmente para diferentes apresentações de cloreto de potássio. A Seae entendeu que as decisões da CMED, tanto em relação ao pleito inicial quanto à proferida em resposta ao pedido de reconsideração, foram tomadas com base na literalidade da Resolução CMED nº 2/2004, levando em conta a categoria (III) na qual os novos produtos foram pleiteados.

Entendeu-se também que se o Estado não se submete às regras estipuladas, ou, em suas decisões, não aplica a todos os administrados a mesma regra - além de infringir o princípio administrativo constitucional da imparcialidade e isonomia – prejudica o ambiente de negócios. Um cenário de incerteza, seja política, econômica ou jurídica, representa um risco no planejamento empresarial, dificulta a tomada de decisões e desestimula investimentos, que são condutores da expansão de emprego e renda na economia. Logo, o caso em tela sai do escopo de uma empresa e tem impacto em todo o mercado de medicamentos.

A Seae reconhece que as normas podem e devem ser alteradas para se adequarem melhor à realidade. Contudo, enquanto vigerem, devem ser aplicadas a todos indistintamente. Ademais, a metodologia de cálculo para produtos da Categoria III, questionada pela Samtec, tem sido aplicada a todas as empresas subsumidas nessa classificação, desde a edição da Resolução CMED nº 2, em 2004. Seria temerário, por todos os motivos aludidos, adotar uma regra para uma empresa contrariamente à literalidade da Resolução CMED 2/2004, disseminando instabilidade no mercado e trazendo impactos concorrenciais negativos.

Nesse sentido, votou-se pelo não provimento do recurso da Samtec Biotecnologia, a fim de que não fossem aumentados os preços-fábrica fixados inicialmente.

Importa destacar que, em 2014, a Seae colaborou para a elaboração de atualização da metodologia dos fatores X e Y para ajuste de preço de medicamentos e como resultado desse trabalho foi aberta uma Consulta Pública da CMED nº 01/2014 para estabelecer os critérios de composição de fatores para ajustes de preços de medicamentos para o ano de 2015.

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 relativas às atividades de alteração tarifária, ao acesso a mercados e à defesa comercial, ressalvadas as competências dos órgãos envolvidos.

Para desempenhar as atividades mencionadas, visando maior eficiência, faz-se necessário o intercâmbio entre a Seae e

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 Secretaria tem participação ativa em diversos fóruns decisórios do Mercado Comum do Sul – MERCOSUL, sobretudo naqueles referentes à alteração tarifária, seja ela definitiva ou temporária.

Na área de comércio exterior, a Seae tem participação expressiva em três fóruns de alteração tarifária do Mercado Comum do Sul - MERCOSUL, quais sejam: a) Grupo Técnico de Acompanhamento da Resolução GMC nº 08/08 (GTAR-08), que trata de casos de redução temporária 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.

Vale lembrar que a Seae exerce o papel de secretaria executiva do GTAR 08/08, conforme o Art. 3º da Resolução CAMEX nº 42, de 14/06/2011, e do GTIP, de acordo com o Art. 3º da Resolução CAMEX nº 13, de 29/02/2012.

No tocante ao GTAR-08, foram elaboradas, em 2014, 56 (cinquenta e seis) notas técnicas, ante 52 (cinquenta e duas) em 2013, 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. Em 2014, ocorreram 7 (sete) reuniões da CCM, duas a mais do que em 2013.

Os principais pleiteantes do GTAR foram a indústria química, com um total de 19 (dezenove) pedidos apresentados, seguida do setor metalúrgico, com 10 (dez) pleitos, da indústria têxtil com 6 (seis) pedidos e da indústria eletroeletrônica com 6 (seis) pedidos. 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), e 55 (cinquenta e cinco) em 2014, o que representa um aumento de quase 62% (sessenta e dois por cento) no período 2010-2014. Em relação aos demais países, em 2014, houve apenas dois pedidos da Argentina e um pedido do Uruguai.

Vale notar que a Resolução GMC nº 08/08 tem sido utilizada para apoiar o setor privado nos casos de desabastecimento clássico, bem como em pleitos para atender diferentes políticas de governo, como por exemplo, nos projetos integrantes do Plano Brasil Maior (Quadro 6).

Quadro 6 – Medidas para evitar desabastecimento - Resolução GMC 08/08

Em 2014, o setor químico foi o principal petionário de medidas de redução tarifária ao amparo da Resolução GMC nº 08/08. Merece destaque a análise realizada pelo grupo para a redução tarifária do Paraxileno, Filamento de Poliéster Parcialmente Orientado (POY), do Filme de Polivinil Butiral, Sulfato de Sódio, Sulfato de Bário e Anilina.

O Paraxileno, um dos principais pleitos do setor químico recorrentes na Res. 08/08, 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 Braskem, mas em quantidade insuficiente para atender à Petroquímica Suape.

Também mereceram destaque no ano novos pedidos de insumos para o setor têxtil brasileiro: Fibras Acrílicas, Cabos Acrílicos, Fio de Raiom de Viscose e Fibra Artificial de Celulose. As solicitações fazem parte de um esforço do Governo brasileiro de reduzir os custos e apoiar a indústria têxtil nacional.

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.

Relativamente ao GTAT-TEC, em 2014, mereceram destaque as discussões de alterações da alíquota do imposto de importação no âmbito LETEC os seguintes produtos: trigo, fertilizante NPK, preservativos, luvas de borracha, equipamentos de parques temáticos, metanol, cápsulas de café torrado e moído e tratores rodoviários. Tais alterações ocorreram ao longo do ano e não dentro das duas revisões anuais previstas na Decisão

CMC 58/10¹. Não obstante, durante o ano foram discutidos procedimentos e critérios para a revisão da LETEC, cuja situação em 2014 está resumida no Quadro 7. Para subsidiar essas discussões sobre o assunto no âmbito da CAMEX, o Ministério da Fazenda (Sain e Seae) apresentou nota técnica com propostas para a revisão da LETEC.

¹ Segundo o art. 3º da referida decisão, os Estados Partes podem modificar, a cada seis meses (em janeiro e julho), até 20% dos códigos NCM incluídos em suas respectivas listas de exceções.

Quadro 7 – Lista de Exceção à TEC

Desde o início do processo de implementação da TEC no Mercosul, admitiu-se que os Estados Partes poderiam manter, em caráter temporário, tratamentos tarifários nacionais distintos para subconjunto restrito de seu universo tarifário. Esse tratamento diferenciado foi feito por meio de listas nacionais de exceção, contemplando alíquotas inferiores ou superiores às da TEC, desde que não ultrapassem os níveis tarifários consolidados na OMC. Mesmo com a previsão de prazos definidos para convergência aos níveis da TEC, as listas nacionais de exceção à TEC tiveram sua vigência sucessivamente prorrogada, dada a autonomia que essas listas permitem a cada Estado Parte, sem a necessidade de prévia aprovação dos demais.

Em 2014, a LETEC vigente no Brasil apresentava 35 códigos da NCM com elevação da TEC e 65 códigos com redução tarifária. Em relação à categoria de uso, os 100 códigos estão distribuídos em 58 bens intermediários, 28 bens de consumo e 14 bens de capital. O número crescente de pleitos do setor privado para inclusão de itens na LETEC se decorreu em grande parte à crescente morosidade de decisão no Mercosul em relação a outros instrumentos de alteração tarifária, tanto no âmbito no CT-1, para alterações definitivas, quanto na Comissão de Comércio, no que diz respeito à aprovação de pleitos de redução temporária no âmbito da Resolução GMC 08/08.

Quanto às alterações definitivas da Tarifa Externa Comum (TEC) no âmbito do Comitê de Tarifas, Nomenclatura e Classificação de Mercadorias (CT-01), as manifestações da Seae, nas reuniões do Grupo, foram no sentido de verificar as reais condições de produção e seus eventuais impactos nas cadeias

produtivas, sobretudo em relação às pressões inflacionárias, como requisitos essenciais para a elevação definitiva de imposto de importação. A aprovação de alterações definitivas no âmbito do CT-01 continuou morosa em 2014, destacando-se a aprovação da redução definitiva do produto “adiponitrila” de 12% para 2%,

conforme Resolução CAMEX no. 101, de 29/10/2014.

Relativamente ao GTIP, em 2014, foram iniciados três novos processos de análise de interesse público: i) resina de polipropileno (indústria petroquímica), processo de análise que foi instruído durante o ano de 2014; ii) pedivelas fauber monobloco (indústria metalúrgica), tendo como resultado a suspensão da medida de defesa comercial aplicada por um ano, em razão da severa restrição da oferta do produto pela indústria doméstica, nos termos da Resolução nº 39, de maio de 2014; e iii)

pneus de carga, que não teve a instauração de análise deferida, uma vez que a investigação resultou no estabelecimento de compromisso de preços para o produto.

Além disso, durante o ano foi finalizado o processo iniciado em 2013, referente ao produto “Aço GNO”, que teve como resultado a alteração da medida de defesa comercial aprovada pelo Conselho de Ministros da CAMEX. (Quadro 8).

Quadro 8 – Avaliação do Interesse Público

Desde que a Seae iniciou o exercício de sua competência como Secretaria Executiva do Grupo Técnico de Avaliação do Interesse Público, 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.

O caso do aço GNO mereceu destaque em 2014. Após a imposição de direitos antidumping para as importações brasileiras de laminados planos de aço silício, denominados magnéticos, de grãos não orientados (GNO), originados da China, Coreia do Sul e de Taipé Chinês, as principais empresas consumidoras do produto solicitaram ao Grupo Técnico de Avaliação de Interesse Público (GTIP/CAMEX) a instauração de processo administrativo a fim de avaliar a existência de interesse público para a suspensão ou alteração da medida de defesa comercial. Após um minucioso exame dos efeitos da medida no mercado e, em face da importância deste insumo para as exportações brasileiras, houve a proposição de alteração da medida de defesa comercial aplicada. O Conselho de Ministros da CAMEX acolheu a recomendação do GTIP e, com a Resolução CAMEX nº 74, de 22 de agosto de 2014, determinou a redução a zero do direito antidumping aplicado às importações brasileiras de aço GNO para 45.000 toneladas do insumo, até 15 de agosto de 2015.

Ainda na atuação no âmbito do GTIP, em 2014, a Seae, como Secretaria do grupo técnico, apresentou nota técnica relativa à renovação da suspensão para a Resina de Policarbonato (indústria química), cuja medida de defesa comercial estava suspensa desde 2013. A suspensão inicial da medida antidumping ocorreu

em razão da ausência de produção nacional e perda do objeto da medida de defesa comercial. Após a avaliação da oferta no mercado interno, optou-se pela prorrogação da suspensão da cobrança da medida de defesa comercial, publicada por meio da Resolução nº 125, de dezembro de 2014.

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, automóveis, madeira e móveis, agrícola, alimentos e bebidas, cesta básica, 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).

5

ADVOCACIA DA CONCORRÊNCIA

Conforme o art. 19 da Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, dentre as atribuições da Seae está o exercício da advocacia da concorrência, que consiste em esclarecer e incutir nos agentes econômicos os ganhos alocativos e produtivos que a introdução e manutenção da concorrência podem produzir.

Nesta seara, destacaram-se, em 2014, as sugestões de aperfeiçoamento na regulação infralegal do Departamento Nacional de Trânsito (Denatran), de órgãos de trânsito estaduais (Detrans), além de manifestações em audiências públicas da Agência Nacional de Águas (ANA).

No que tange aos órgãos de trânsito, destacamos as análises realizadas sobre: (i) regulamentação do Denatran acerca da obrigatoriedade do uso de simuladores de direção veicular nos cursos de formação para habilitação de condutores; (ii)

limitação geográfica do número de credenciados impostas pelos Detrans para a prestação do serviço de formação de condutores tendo por base o número de eleitores de cada município nos estados de Minas Gerais, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Maranhão; (iii) suspensão pelo Detran no estado do Maranhão do credenciamento por tempo indeterminado e o uso de justificativas para credenciar empresas, o que acaba por reduzir a concorrência no setor; e (vi) vedação pelo Detran do estado do Espírito Santo de participação dos Centros de Formação de Condutores (CFCs) em sites de venda coletiva, ou qualquer outra forma de promoção.

No caso da análise realizada sobre o regulamento do Denatran que dispõe sobre a obrigatoriedade do uso de simuladores de direção veicular nos cursos de formação para habilitação de condutores, esta Secretaria identificou que: (i) o órgão expediu normas e procedimentos para a aquisição dos simuladores de direção veicular visando o controle de qualidade dos equipamentos; (ii) o órgão possui competência técnica e legal para a fixação dos requisitos de credenciamento de fornecedoras de simuladores; (iii) não há indícios de que os requisitos exigidos pelo Denatran são injustificáveis, mas configuram barreiras regulatórias à entrada no setor; (iv) a autorização do compartilhamento do uso do simulador entre os CFCs pode reduzir os custos da aquisição dos simuladores e, consequentemente, mitigar eventual elevação dos preços a serem cobrados dos consumidores pelo serviço. Por fim, a Seae enfatizou a importância de o órgão impor o mínimo de barreiras técnicas possíveis em seus regramentos, de modo que seja mantida a livre concorrência no mercado de simuladores de direção veicular e de CFCs, além de se abster de fixar preços e número de agentes nestes mercados.

Em relação aos órgãos de trânsito estaduais, esta Secretaria identificou a existência de limitação geográfica do número de credenciados para a prestação do serviço de formação de condutores tendo por base o número de eleitores de cada município em quatro estados: Minas Gerais, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Maranhão. Em Minas Gerais, a limitação originou-se de um decreto do Poder Executivo Estadual, que culminou com outra norma expedida pelo Departamento Estadual de Trânsito (Detran/MG). Nos demais estados, as normas foram expedidas pelos órgãos estaduais de trânsito restringindo a entrada no mercado de CFCs por meio da limitação geográfica do número de credenciados. A análise desta Secretaria apontou que as normas que criam barreiras à entrada prejudicavam a concorrência de CFCs, pois: (i) concediam direitos exclusivos a um único fornecedor de bens ou de serviços devido à restrição à entrada pelo número de eleitores; (ii) criam barreira geográfica para as empresas fornecerem bens ou serviços; (iii) limitam as opções dos clientes, pois reduzem a capacidade dos consumidores escolherem seu fornecedor. A Seae ponderou ainda que os órgãos de trânsito deveriam investir na exigência de padrões de qualidade mínimos e na facilitação para que novos agentes possam atuar no mercado. Em todos os casos, esta Secretaria sugeriu a revogação das normas em razão dos efeitos nocivos à concorrência.

No que se refere ao estado do Maranhão, o órgão de trânsito estadual suspendeu o credenciamento de novos CFCs por tempo indeterminado. Ademais, estabeleceu o uso de justificativas para credenciar novas empresas em casos excepcionais que exigisse a entrada de novos prestadores. Em ambas as situações, criam-se novas barreiras à entrada no setor, o que impacta negativamente a concorrência entre os CFCs. O uso de uma exposição de motivos para credenciamento de novas

empresas constitui fator de subjetividade e discricionariedade que contraria o princípio da transparência pública, além de contrariar a principal característica do credenciamento, que é justamente permitir que todos que cumpram os requisitos definidos pelo regramento possam atuar no mercado. Por isso, esta Secretaria sugeriu a revogação da norma infralegal.

Já para o órgão de trânsito do estado do Espírito Santo, a Seae identificou que a vedação de participação dos CFCs em sites de venda coletiva, ou qualquer outra forma de promoção, reduz a concorrência no setor, pois: (i) limita a liberdade dos fornecedores de fazerem publicidade ou marketing dos seus bens ou serviços; (ii) proíbe o uso dessa estratégia de venda no segmento de CFCs; e (iii) aumenta significativamente os custos de entrada ou saída do mercado. Por fim, esta Secretaria recomendou que o órgão de trânsito estadual revogasse a norma anticompetitiva, bem como sugeriu que o Ministério Público avaliaesse a competência do órgão para dispor sobre o assunto.

Cabe também mencionar as manifestações desta Secretaria acerca de duas audiências públicas da Agência Nacional de Águas (ANA). A primeira refere-se à Audiência Pública nº 01/2014, que trata da minuta da resolução que dispõe sobre a outorga do Sistema Cantareira da Companhia de Saneamento do Estado de São Paulo (Sabesp); e da minuta da resolução que estabelece as condições de operação dos reservatórios Jaguari-Jacareí, Cachoeira e Atibainha, localizados na Bacia do Rio Piracicaba, e do reservatório de Paiva Castro, localizado na Bacia do Alto Tietê, pertencentes ao Sistema Cantareira. A segunda refere-se à Audiência Pública nº 02/2014, que dispõe sobre as minutas das resoluções referentes a despesas e seleção de pessoal por entidades delegatárias. Em ambos os

casos, esta Secretaria 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 das propostas de resolução da ANA.

A Seae também acompanhou grupos de trabalho voltados a processos de revisões de normas técnicas, tais como a rede colaborativa do governo federal e grupos de metrologia (Instituto Nacional de Metrologia - INMETRO – revisão de normas sobre bombas medidoras de combustíveis; Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT – revisões de normas no setor siderúrgico).

O primeiro, coordenado pelo Ministério do Planejamento, refere-se ao acompanhamento da performance dos seis grupos de trabalho que desenvolvem propostas de revisão de um conjunto de normas técnicas da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT. O conjunto de normas técnicas em questão constitui referência para a administração pública federal, em particular para a licitação e acompanhamento de obras e serviços de engenharia, na medida em que orientam a

elaboração de projetos básicos e executivos.

Quanto aos grupos de metrologia, primeiramente, ao longo do ano, a Seae participou de reuniões na sede do INMETRO para discutir os aspectos metrológicos e de software na proposta de revisão da norma técnica relativa às bombas medidoras de combustíveis. Adicionalmente, acompanhou grupos de trabalho específicos do setor siderúrgico no âmbito da ABNT, com foco nos produtos: aços planos, aços longos e tubos de aço. A participação da Secretaria foi caracterizada pelo acompanhamento das discussões e com a defesa clara de boas práticas regulatórias, com o cuidado para se evitar a constituição de barreiras normativas que correspondam a restrições injustificadas a concorrência. Especificamente quanto ao grupo de aços longos da ABNT, foi encaminhada Nota Técnica recomendando as boas práticas regulatórias e que aquela entidade realizasse prévia avaliação de impacto regulatório sobre a concorrência em decorrência da proposta de revisão da norma ABNT NBR 7481 - Tela de aço soldada – Armadura para concreto.

Por fim, em cooperação institucional com o Ministério Público Federal, foi encaminhada nota técnica referente ao processo operacional e deliberativo no âmbito da ABNT, bem como lista de sugestões de boas práticas regulatórias.

6

PROMOÇÕES
COMERCIAIS

LOTERIAS

CAPTAÇÃO
POPULAR

e aos direitos dos consumidores, além de preparação de respostas, notas técnicas e pareceres ou mesmo atendimento direto a demandas originárias dos órgãos ou entidades de defesa do consumidor, como PROCON, e Ministério Público, neste caso, tanto federal quanto estaduais, além da Secretaria Nacional do Consumidor do Ministério da Justiça (SENACON/MJ).

Em consequência, ocorre a interação do poder público com empresas e organizações congêneres interessadas em realizar planejamentos de vinculação promocional, o que implica necessidade de regulamentação de procedimentos de forma a se tentar garantir ao mercado consumidor condições de igualdade na oferta (inserção) de produtos.

Sobre esse aspecto, o envolvimento da Seae fica evidenciado pelo número crescente de análises e autorizações concedidas. A atuação da Secretaria está pautada na premissa da eficiência como elemento imprescindível à consecução de um relacionamento mais confiável e duradouro entre o Poder Público, por intermédio do Ministério da Fazenda (MF), em especial a Seae, e as empresas atuantes no ramo do mercado de consumo.

No ano de 2014, manteve-se intenso o trâmite de processos administrativos de autorização de promoções comerciais, superando o número de autorizações concedidas no ano de 2013.

Quanto à atividade de captação antecipada de poupança popular, definida como operação comercial envolvendo a venda ou promessa de venda de bens, direitos ou serviços de qualquer natureza, mediante oferta pública e o pagamento antecipado do preço para entrega futura e certa, disciplinada pela Portaria

Outras atividades sob a responsabilidade da Seae que merecem destaque são aquelas relacionadas às promoções comerciais, captação antecipada de poupança popular, loterias, cobrança de taxa de fiscalização e instituição de multas, e ao Projeto Estratégico Corporativo do Ministério da Fazenda nº 11/2012.

A atuação da Secretaria na área de promoções comerciais está relacionada, essencialmente, a questões de conjuntura promocional e campanhas de marketing (propaganda e publicidade), neste caso com foco nos aspectos de desenvolvimento, lançamento (divulgação) e sustentação de produtos ou serviços no mercado consumidor.

Não obstante, há, também, dedicação a estudos, pesquisas e desenvolvimento de normas de proteção à poupança popular

Seae nº 54, de 22 de julho de 2008, houve necessidade de se realizarem ações de fiscalização para fim de proteção da economia popular. Isto porque, ao longo do ano (2014), foram identificadas condutas empresariais em flagrante desarmonia com as disposições da referida norma. A Portaria, cumpre ressaltar, regulamenta dispositivos da Lei nº 5.768, de 20 de dezembro de 1971, e do Decreto nº 70.951, de 9 de agosto de 1972.

Registre-se que a atividade de captação antecipada de poupança popular, cujo acompanhamento é de responsabilidade da Seae, assim previsto no art. 7º da Lei nº 5.768, de 1971, e regulamentada pelo Decreto nº 70.951, de 1972, não se confunde com pirâmide financeira, prática fraudulenta, ilícita. Pirâmides financeiras ou esquemas piramidais podem ser compreendidos como promessas de ganhos extraordinários e de curto prazo, em especial para aqueles que iniciam a cadeia, e que, regra geral, não estão disponíveis via investimentos tradicionais. Outra característica desta prática é o fato de o produto vendido deter pouco ou nenhum valor intrínseco.

Loterias

Igualmente relevante é a atuação da Seae na área de exploração de loterias. Excepcional ao disciplinamento penal que tipifica a atividade de jogos de azar como crime, a exploração de loterias é exercida, na esfera federal - em caráter exclusivo, sob a forma de delegação de serviço público, nos termos do artigo 1º do Decreto-Lei nº 204, de 27 de fevereiro de 1967 -, pela Caixa Econômica Federal (CEF). Ressalta-se que tal atividade é permitida somente com a finalidade de

direcionamento da aplicação de recursos originários dos lucros do negócio em programas de trabalho do Governo Federal na área social, com alcance nacional e prioridade ao atendimento direto às necessidades da população brasileira menos assistida.

Constantemente a Seae realiza análises e homologações de planos de sorteios das loterias administradas pela Caixa Econômica Federal, bem como fiscaliza sorteios ao longo de cada exercício. Objetiva-se com a sistemática garantir a devida transparência e segurança à atividade. Além disso, são regularmente elaborados estudos com intuito de fomentar a modernização dos produtos existentes no mercado e, em segundo plano, viabilizar a instituição de novos produtos lotéricos. Tudo isso culmina, via de regra, no aumento da arrecadação de valores e no consequente incremento vultoso de repasses de recursos para custeio de iniciativas sociais.

Por outro lado, em 2014, esta Secretaria intensificou o monitoramento das informações prestadas pelas loterias federais e estaduais ao Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF). Em 2013, foi instituída a sistemática de prevenção aos crimes de lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo, desta feita sob o comando normativo da Seae, em substituição ao COAF, mantidas, no entanto, as prerrogativas normativo-legais do Colegiado no que tange às suas atribuições institucionais. Por intermédio da Portaria MF nº 537, de 5 de novembro de 2013, foram estabelecidos procedimentos a serem adotados por sociedades que distribuam dinheiro ou bens mediante exploração de loterias disciplinadas pelo Decreto-Lei nº 204/67.

Por outro lado, em conformidade com os artigos 29 e 29-C do Anexo I ao Decreto nº 7.482, de 16 de maio de 2011, e

com os artigos 65, 67, 68 e 72 do Decreto-Lei nº 6.259, de 10 de fevereiro de 1944, coube a esta Secretaria fiscalizar a exploração das atividades lotéricas. Isto inclui examinar e requisitar livros, inclusive planos de exploração de loteria estadual, e acompanhar, a critério próprio, os sorteios e as extrações. Dessa forma, em 2014, esta Secretaria fiscalizou diversos sorteios de loterias federais, inclusive os Especiais (“Mega da Virada”, “Quina de São João”, “Lotomania de Páscoa” e “Lotofácil da Independência”).

Ainda nesta seara, coube à Seae manifestar-se acerca de projetos de Lei de iniciativa parlamentar e do próprio Poder Executivo. Em 2014, foram analisados oito projetos de lei da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal.

E do ponto de vista estritamente regulatório, a Secretaria expediu, em 2014, a Portaria SEAE/MF nº 94, de 7 de outubro, visando o aprimoramento do controle da exploração das loterias federais administradas pela Caixa Econômica Federal. A norma institui e disciplina sistemática de prestação de contas da atividade lotérica a cargo da Empresa Pública, cumprindo à Seae tornar efetivo o encaminhamento, trimestral, pela CEF, de relatórios operacionais e gerenciais de cada modalidade de loteria e analisar, inclusive para fins de planejamento de ações de fiscalização, as informações recebidas, dentre as quais:

- (i) arrecadação bruta, considerando os regimes contábeis de caixa e de competência;
- (ii) renda líquida;
- (iii) discriminação dos valores pagos a título de premiação;
- (iv) imposto de renda sobre os prêmios pagos;
- (v) prêmios prescritos, por modalidade, concurso e

data;

(vi) comissão paga às unidades lotéricas, com a identificação da unidade lotérica, inclusive eventual código associado à unidade;

(vii) tarifa e comissão da Caixa Econômica Federal, por modalidade lotérica;

(viii) repasse ao Fundo de Desenvolvimento de Loterias (FDL), previsto no artigo 31 da Portaria MF nº 130, de 26 de maio de 1981, discriminando os grupos de despesas realizadas;

(ix) valores repassados aos beneficiários legais;

(x) custos operacionais incorridos pela Caixa Econômica Federal referentes à atividade lotérica;

(xi) receitas financeiras auferidas pela Caixa Econômica Federal em razão da atividade lotérica;

(xii) outras receitas operacionais auferidas pela Caixa Econômica Federal em razão da atividade lotérica;

(xiii) número de denúncias de consumidores sobre qualquer peculiaridade da atividade lotérica desenvolvida pela Caixa Econômica Federal; e

(xiv) número de fiscalizações realizadas nas unidades lotéricas.

Valores Monetários

Por força da Medida Provisória nº 2.158-35, de 24 de agosto de 2001, foi criada a Taxa de Fiscalização referente à autorização e à fiscalização das atividades de que trata a Lei nº 5.768, de 1971, incidente sobre o valor do plano de operação.

Como a competência para autorizar promoções comerciais é exercida em parte pela CEF e em parte pela Seae, ambas cobram a Taxa de Fiscalização. Porém, de acordo com o estipulado no artigo 50 da referida Medida Provisória, um percentual da Taxa de Fiscalização arrecadada pela CEF deve ser destinado à Seae, em razão de suas competências normativas atinentes.

A Secretaria arrecada integralmente quando concede a autorização e parcialmente quando a CEF o faz. No exercício de 2014, foram arrecadados R\$ 7.025.169,10 (sete milhões, vinte e cinco mil, cento e sessenta e nove reais e dez centavos), relativos à Taxa de Fiscalização, conforme pesquisa procedida no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi).

No exercício de 2014, impende mencionar, o total de prêmios distribuídos foi de R\$ 105.724.681,64 (cento e cinco milhões, setecentos e vinte e quatro mil, seiscentos e oitenta e um reais e sessenta e quatro centavos).

Quanto à tributação, de acordo com a legislação, vale enfatizar que, em relação às promoções comerciais nas modalidades concurso ou assemelhada a concurso e sorteio ou assemelhada a sorteio, há incidência de imposto de renda, na alíquota de 20%, sobre toda a premiação dada aos contemplados de promoção comercial. A exceção a essa tributação, por força de isenção legal, haja vista o valor-limite (em reais) envolvido, prevalece nas promoções realizadas nas modalidades vale-brinde ou assemelhada a vale-brinde.

Nos últimos nove anos, portanto, o exercício das atribuições da Seae, no que tange à autorização de promoções comerciais, permitiu à União arrecadar aos cofres públicos o montante de,

aproximadamente, R\$ 132.025.169,10 (cento e trinta e dois milhões, vinte e cinco mil, cento e sessenta e nove reais e dez centavos).

Lembrando, também, que a Seae autoriza e fiscaliza a distribuição gratuita de prêmios, a título de propaganda, e as operações de captação antecipada de poupança popular, a maior parte das multas aplicadas pela Secretaria, notadamente quanto a impropriedades em promoções comerciais, deve-se às fiscalizações de rotina realizadas pelos técnicos nos diversos Estados e Municípios do País onde as promoções são realizadas.

Com efeito, foram abertos 39 (trinta e nove) procedimentos administrativos de multa, com recolhimento à Fazenda Pública da quantia de R\$ 706.309,02 (setecentos e seis mil, trezentos e nove reais e dois centavos).

PEC – Projeto Estratégico Corporativo do Ministério da Fazenda

Em 2014, a Seae deu continuidade às ações iniciadas ainda em 2012, quando da sua inserção no Programa de Modernização Integrada do Ministério da Fazenda (PMINF) por intermédio do Projeto Estratégico Corporativo — PEC 11. Foram implementadas várias ações no âmbito de tal Projeto, conforme resumo apresentado no quadro 9, a seguir:

Quadro 9 – Projeto Estratégico Corporativo (PEC 11)

Sinteticamente, o PEC 11, denominado “Promodigital e Preservação da Economia Popular”, envolve o aprimoramento do processo de autorização e fiscalização das operações relacionadas à segurança e à garantia da economia popular. A atuação da Seae caracteriza-se por adotar duas principais linhas de ação, a saber:

- a) organização do processo de combate à fraude e à lavagem de dinheiro, por meio da estruturação, no âmbito da Seae, de uma equipe voltada para a fiscalização e o aprimoramento das ações necessárias para coibir tais atividades, em nome do Ministério da Fazenda. Foi estruturado, em 2014, o treinamento e a formação de equipe especializada no assunto, mediante provimento dos conhecimentos necessários à coibição de crimes contra a economia popular, nos quais se inserem as operações de captação irregular, o crime de lavagem de dinheiro, promoções comerciais irregularmente realizadas e a exploração ilegal de jogos lotéricos (jogos de azar); e
- b) simplificação e modernização do processo de obtenção de autorização para consecução de promoção comercial, mediante desenvolvimento de solução informatizada (“web”) para autorização de promoções comerciais, o Sistema de Controle de Promoções Comerciais (SCPC).

Visa-se, com tudo isso, prover o Ministério da Fazenda, por meio da Seae, de um sistema informatizado de controle de promoções comerciais, bem como de pessoal formado e capacitado para a assunção da competência de que trata a Lei nº 9.613, de 3 de março de 1988.

Em 2014, o PEC 11 manteve-se em fase de “Execução e Controle”, com a área de combate à fraude e à lavagem de dinheiro, a qual tem suas atividades integradas ao COAF, já estruturada ao fim do exercício. Prevê-se a continuidade, em 2015, das demais ações previstas no Projeto, tais como a implementação efetiva do SCPC.

7

ACOMPANHAMENTO DE MERCADOS

matriz de insumo-produto divulgada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, são estimados os impactos diretos e indiretos sobre o IPCA a partir de expectativas de variação futura nos preços das commodities. Quanto ao panorama setorial, foi elaborado estudo referente ao setor siderúrgico, com destaque para a evolução da estrutura e agregados do mercado, políticas públicas em vigor, bem como para o desempenho de suas principais empresas e perspectivas e tendências de curto prazo. Esses produtos foram encaminhados por mala direta, que atinge públicos da Seae, Secretaria de Política Econômica – SPE, Secretaria de Assuntos Internacionais – Sain, Receita Federal do Brasil – RFB e Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE, no caso do panorama setorial.

O acompanhamento de mercado de commodities correspondeu à criação e alimentação diária de planilha com cotações de preços de mercado nas principais bolsas de mercadorias, no Brasil e no mundo. São coletadas informações de produtos agrícolas (café, açúcar, soja, milho), minerais (minério de ferro, aço, ligas metálicas), químicos (fertilizantes, resinas), combustíveis (petróleo, gás natural e derivados) e energéticas (energia elétrica). Esse banco de dados é disponibilizado para toda a Seae.

Os relatórios trimestrais de empresas, com foco em indicadores de desempenho operacional, rentabilidade e endividamento, acompanham e analisam a evolução das demonstrações financeiras das principais empresas em atividades no Brasil. São analisados os setores elétrico, siderúrgico e químico.

Foram realizados ainda dois estudos eventuais, em atenção a requerimentos encaminhados pelo Ministério Público

No ano de 2014, quatro conjuntos de atividades referentes ao acompanhamento de mercados foram realizados: relatórios e estudos de mercado decorrentes do PEC 201210, acompanhamento de mercados de commodities, análise trimestral de empresas e elaboração de estudos de mercado eventuais.

O primeiro grupo de atividades, organizado a partir do PEC201210, correspondeu à elaboração de relatórios conjunturais mensais e de panoramas setoriais anuais. No caso dos relatórios conjunturais, a partir dos quais são captadas projeções de mercado quanto ao futuro de curto prazo dos mercados das principais commodities (agrícolas, minerais e energéticas), alimentando expectativas sobre o impacto futuro sobre o Índice de Preços ao Consumidor – IPCA. A partir de planilha de simulação desenvolvida pela Seae, com base na

Federal. O primeiro referente ao mercado varejista de roupas e acessórios, enquanto o segundo tinha por foco o mercado de telecomunicações na modalidade VOIP. Esses estudos seguiram o padrão de análise da Secretaria: identificação do mercado relevante – com a descrição do processo produtivo, identificação dos principais agentes do mercado, estimativa de estrutura de mercado e análise das condutas e desempenho desses agentes.

Ao longo de 2014, foi mantido o acompanhamento da situação do estoque de processos da extinta Sunab que se encontra na Seae, com o atendimento das demandas encaminhadas pelas Procuradorias da Fazenda Nacional, segundo as competências da Secretaria. Essas demandas podem ser resumidas nas seguintes categorias: instrução processual (julgamento de recurso, homologação de auto de infração e notificação), atualização financeira dos valores das multas, envio de documentos e arquivamento.

Adicionalmente, a Secretaria participou de discussões relativas ao processo de revisão do contrato de cessão onerosa, no âmbito do Ministério de Minas e Energia – MME. Essa participação foi caracterizada pelo acompanhamento da situação de cada um dos campos objeto do contrato, bem como pela defesa ao cumprimento das cláusulas contratuais referentes à revisão dos parâmetros econômicos (preço do óleo e do gás natural).

Por fim, foram elaboradas planilhas com simulações destinadas a temas específicos do mercado de loterias. Esses temas seriam o impacto inflacionário decorrente do reajuste do valor de diversas modalidades de loterias, bem como estimativas de fluxos de caixa para valoração do negócio loteria instantânea.

8

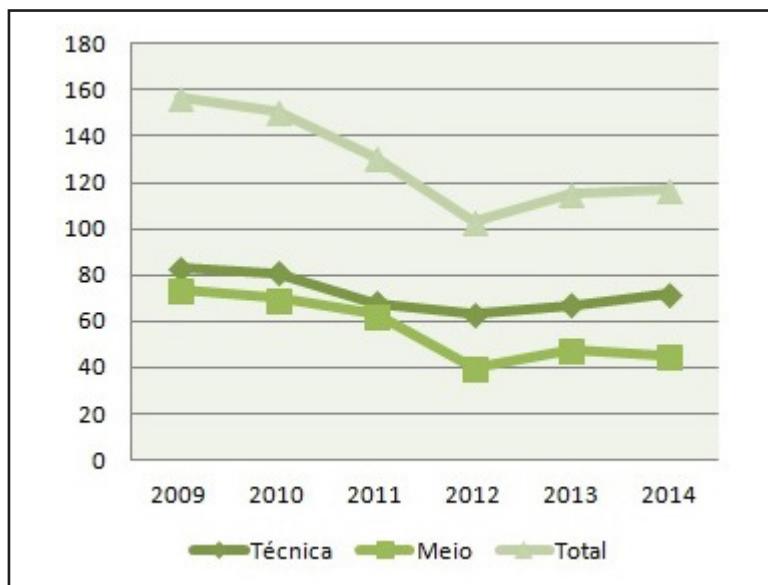
GESTÃO ADMINISTRATIVA

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 2014.

8.1. Força de trabalho

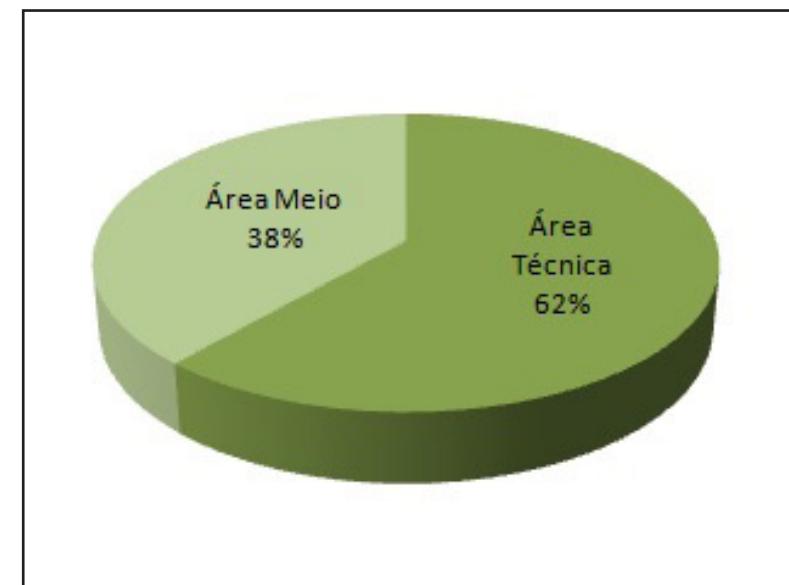
A Seae encerrou 2014 com um total de 117 servidores, 02 a mais que em 2013, mantendo a tendência de alta do último ano, mostrada no Gráfico 1.

Gráfico 1 - Servidores da Seae



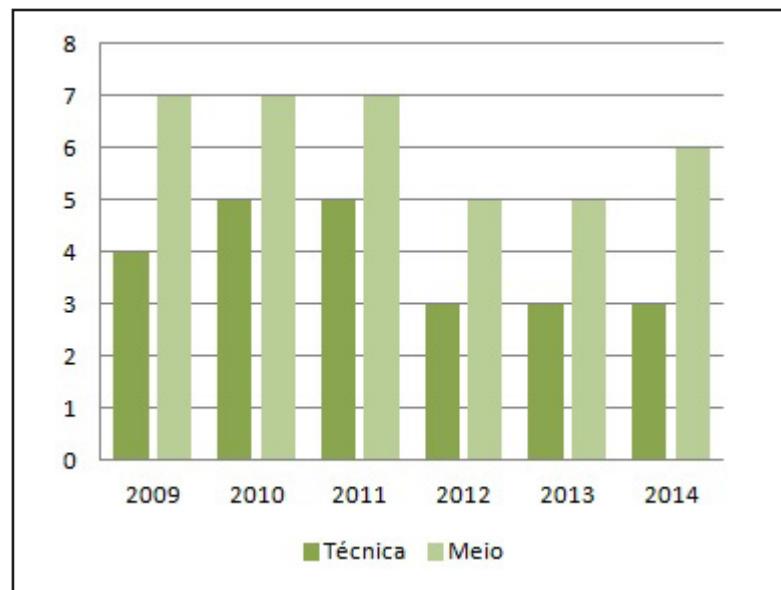
O Gráfico 2 mostra a distribuição percentual da força de trabalho da Secretaria por área, correspondendo a 72 servidores na área técnica e 45 servidores na área meio.

Gráfico 2 - Servidores por Área



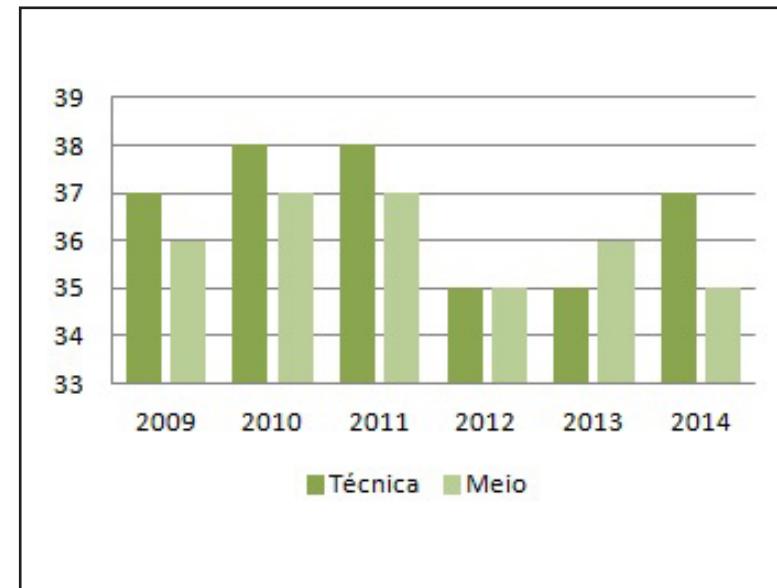
O tempo médio de permanência na Seae vinha se mantendo praticamente estável para ambas as áreas (Gráfico 3). Porém, em 2012, com o encerramento das atividades das unidades descentralizadas da Seae no Estado do Rio de Janeiro e no Estado de São Paulo e ao consequente desligamento dos servidores ali lotados, este indicador sofreu uma queda, panorama que se manteve no ano de 2013. Todavia, em 2014, observou-se uma alteração quanto ao tempo médio de permanência dos servidores na área meio, que subiu de cinco para seis anos, sendo mantida a média de três anos de permanência em relação aos servidores da área técnica.

Gráfico 3 - Tempo Médio de Serviço



Em 2014, a média de idade dos servidores da Seae foi de 37 anos na área técnica e de 35 anos na área meio (Gráfico 4), ao lado.

Gráfico 4 - Média de Idade dos Servidores

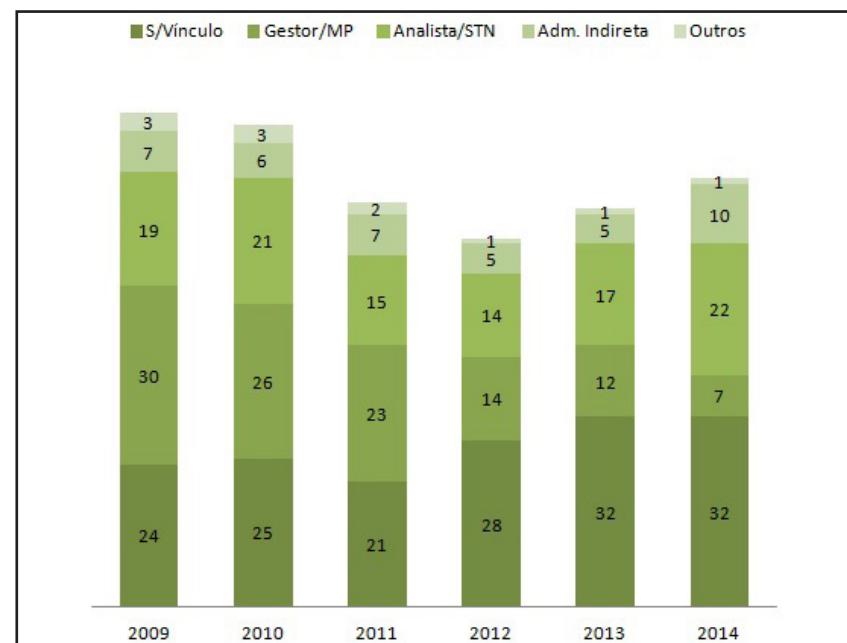


Em 2014, a Seae continuou a se ressentir do fato de não poder contar com uma carreira específica – nos moldes das que já existem em outras secretarias, inclusive no âmbito do próprio Ministério da Fazenda – para preencher sua demanda por pessoal qualificado.

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 ténues 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.

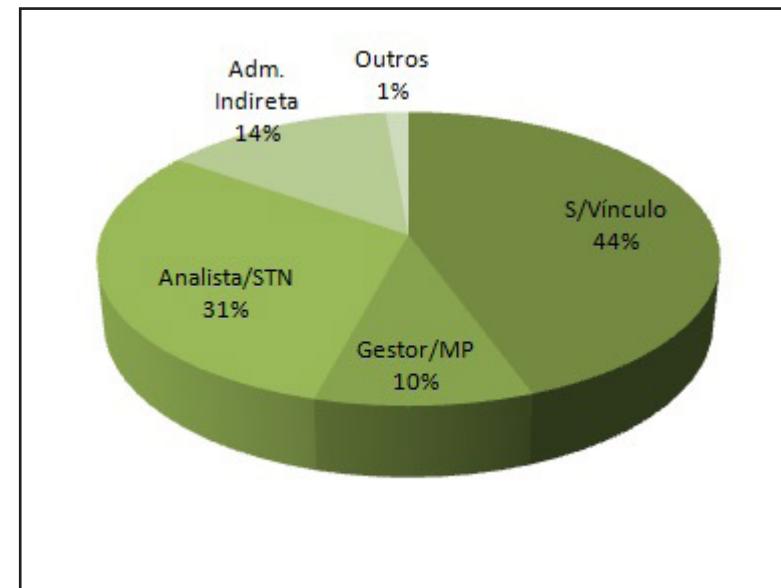
O Gráfico 5 mostra a origem dos servidores da área técnica no período de 2009 a 2014.

Gráfico 5 - Origem dos Servidores da Área Técnica



Em 2014, o percentual de servidores sem vínculo atuando na área técnica permaneceu elevado, entretanto houve uma regressão de 3% em relação ao índice do ano anterior, quando considerado o quadro total de pessoal do órgão. O Gráfico 6 apresenta o perfil do quadro técnico da Secretaria no tocante à origem e ao tipo de vínculo funcional:

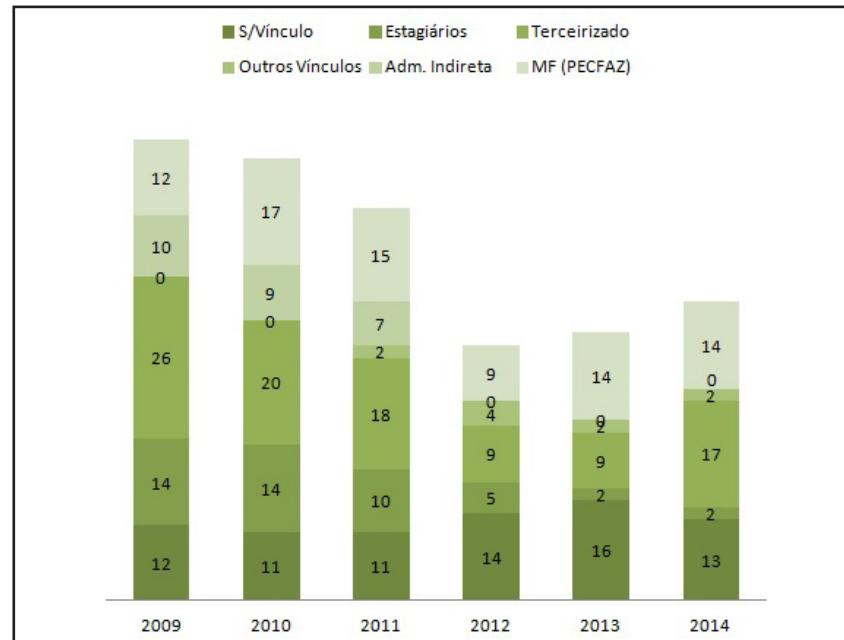
Gráfico 6 -Origem dos Servidores da Área Técnica



Na área finalística, 93% dos servidores possuem nível superior completo, com 32 graduados em Economia, 9 graduados em Direito, 7 em Engenharia e 6 em Administração, entre outros cursos. Destes, 4% são Doutores e 38% têm o título de Mestre.

Relativamente à área meio, em 2014, houve decréscimos em relação ao quantitativo de servidores oriundos do Plano Especial de Cargos do Ministério da Fazenda (MF/PECFAZ) e ao número de servidores sem vínculo com a Administração Federal, sendo mantido o quantitativo de estagiários do ano anterior, conforme pode ser visto no Gráfico 7.

Gráfico 7 - Origem dos Servidores da Área Meio



8.2. 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 mantinha acima dos R\$ 7 milhões, sendo que, em 2014, a arrecadação permaneceu na faixa de R\$ 7 milhões. Os dispêndios globais da Seae foram de R\$ 3,6 milhões em 2014, correspondendo a 51% do total arrecadado, conforme mostra a Tabela 1.

Tabela 1 – Receitas e Dispêndios Globais (em R\$ milhões)

Ano	Taxa de Fiscalização	Taxa Processual	Total	Orçamento	Execução	Execução/Arrecadação
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%
2014	7,0	0	7,0	5,2	3,6	51%

Ainda em 2013, a Secretaria deixou de arrecadar a Taxa Processual, conforme os dados da tabela acima. Esse fato ocorreu devido à entrada em vigor da Lei nº 12.529/2011, 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 a arrecadação da correspondente Taxa Processual.

8.3. Principais produtos

	COGRI	COGAP	COGAC	COGCI	COGEN	COGIR	COGTL	COGUN	COGEF	TOTAL
E-mail Institucionais respondidos	242	256	0	0	0	0	0	0	1	499
Elaboração de Notas Técnicas Informativas	0	234	19	70	8	6	2	18	5	362
Elaboração de Pareceres (Atos Normativos)	0	10	1	0	3	23	4	10	2	53
Memorandos de Não-Manifestação em Atos Normativos	0	0	0	0	0	0	2	10	1	13
Elaboração de Pareceres (Regras Regulatórias)	0	0	1	0	125	171	50	2	0	349
Processo de Reajuste ou Revisão Tarifária	0	0	0	0	0	0	30	0	0	30
Promoções Comerciais Processos de Autorização	0	720	0	0	0	0	0	0	0	720
Promoções Comerciais Processos de Homologação	0	693	0	0	0	0	0	0	0	693
Homologação de Loterias	0	11	0	0	0	0	0	0	0	11
TOTAL	242	1924	21	70	136	200	88	40	9	2730

Ministério da
Fazenda

