

## **VIII Encontro Nacional da 3ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF**

*Consumidor e Ordem Econômica*

02 a 04 de outubro de 2007

### **“Os Serviços Bancários sob a Ótica do Consumidor”**

Local: PGR – Ed. Sede - Plenário do Conselho Superior do Ministério Público Federal  
SAFS, Q. 4, Conj. “C”, Bloco A – Cobertura - Brasília – DF - 70050-900

## **RELATÓRIO**

### **1. Introdução**

O VIII Encontro Nacional da 3ª Câmara ocorreu no período de 02 a 04 de outubro de 2007 e teve como tema principal “*Os Serviços Bancários sob a Ótica do Consumidor*” (Painel II). Outros três temas abordados foram “*A Propriedade Industrial e a Defesa da Concorrência*” (Painel I), “*Articulação e Interação no Sistema Brasileiro de Defesa do Consumidor*” (Painel III) e “*Superendividamento do Consumidor: Uma Perspectiva Norte-Americana*” (Painel IV).

O Encontro contou com a participação de 32 Procuradores da República lotados em 20 estados da federação e no Distrito Federal, todos com atuação ativa na área do consumidor e da ordem econômica. Deve-se destacar a presença dos integrantes dos seis Grupos de Trabalho da 3ª Câmara - Telefonia, Energia e Combustíveis, Transportes, Planos de Saúde, Financiamento Habitacional e Transgênicos – cujas iniciativas nortearam a atuação da 3ª Câmara no ano de 2007.

Na parte final do evento foram apresentados os principais resultados alcançados pelas atividades desenvolvidas pelos Grupos de Trabalho e estabelecidas as metas e prioridades do Ministério Público Federal para o ano de 2008, na esfera da Defesa do Consumidor e da Ordem Econômica. Nos itens abaixo serão detalhadas as principais contribuições, deliberações e conclusões do VIII Encontro Nacional da 3ª CRR.

## 2. Painéis: Principais Contribuições

### Painel I: Propriedade Intelectual e Defesa da Concorrência

No primeiro painel foi abordado o tema “*Propriedade Intelectual e Defesa da Concorrência*” que contou com palestras da Dr<sup>a</sup> Paula Forgioni, Professora Livre-docente da USP e FGV, e do Dr. Mauro Sodré, Procurador Geral do Instituto Nacional da Propriedade Industrial - INPI.

Na sua exposi o, a Prof<sup>a</sup> Paula Forgioni focou o tema sob uma perspectiva acad mica, destacando a escassez de estudos e pesquisas nas universidades brasileiras acerca do impacto da prote o garantida pelo sistema de patentes sobre a atividade econômica nos países em desenvolvimento, em especial no Brasil.

Acentuou também que a política de defesa da concorrência no Brasil tem conferido pouca importância   análise dos efeitos concorrenciais dos acordos de prote o de patentes e outras informa es industriais e tecnológicas firmados no bojo das grandes opera es mundiais de fusão e aquisi o de empresas com reflexos no país. Tal distor o decorre da ado o de uma visão sobre o tema orientado para o interesse privado em detrimento do interesse público.

Por fim, conclamou os membros do Ministério Público Federal a atuar mais ativamente na área da propriedade industrial, visando construir uma abordagem do tema sob a  tica do interesse público, tendo em vista a crescente relevância do desenvolvimento científico e tecnológico para a sociedade.

O Dr. Mauro Sodré realizou uma exposi o detalhada, inicialmente conceituando propriedade intelectual como aquilo que “*resulta da cria o da mente humana nos campos científico, tecnológico, literário e artístico*”. Segundo o expositor, a propriedade intelectual está dividida em Direitos de Autor (Lei n  9.610/98), Direitos de Propriedade Industrial (Lei n  9.279/96), Lei de software, Lei de cultivares e Lei de topografia de circuitos integrados.

O Direito de Propriedade Industrial foi destacado, em função da sua importância do ponto de vista econômico e social. A Propriedade Industrial protege patentes de Invenção e modelos de utilidade, desenhos industriais, marcas, indicações geográficas e promove a repressão à concorrência desleal. A patente foi definida como um monopólio legal, temporário, concedido pelo Estado ao inventor, em troca da descrição do seu invento, da sua idéia.

A patente confere ao seu titular o direito de impedir terceiro, sem o seu consentimento, de produzir, usar, colocar à venda, vender ou importar com esses propósitos. Assim, a garantia legal de exploração exclusiva é um incentivo aos investimentos em pesquisa e desenvolvimento (P & D), garantindo às empresas uma boa margem de lucro para que esta invistam em novas tecnologias, beneficiando a sociedade.

O expositor pontuou que, historicamente, os regimes de propriedade industrial foram usados pelos países para promover o que percebiam ser seus próprios interesses econômicos. Ou seja, *“modificaram os respectivos regimes em estágios diferentes do seu desenvolvimento econômico, à medida que essa percepção (sobre seus interesses) mudava”*.

Tal percepção foi introduzida no ordenamento legal pátrio, expressa na base constitucional do direito de propriedade industrial, disposta no Art. 5º XXIX da Constituição Federal: *“- a lei assegurará aos autores de inventos industriais privilégio temporário para sua utilização, bem como proteção às criações industriais, à propriedade das marcas, aos nomes de empresas e a outros signos distintivos, tendo em vista o interesse social e o desenvolvimento tecnológico e econômico do País”*.

Na visão do Procurador Geral do INPI, no contexto atual o Sistema de Propriedade Industrial tem ilhas de desequilíbrio entre o interesse público e o interesse privado. O Poder Judiciário, inclusive no âmbito do STJ, tem focado suas decisões de Propriedade industrial dentro de um ambiente de direito predominantemente privado, sem a leitura do viés público fixado na Constituição da República Federativa do Brasil.

Os principais desequilíbrios na aplicação do direito de propriedade industrial no Brasil, segundo o INPI, estão (A) nas extensões de validade de patentes que estão sendo requeridas judicialmente, fundadas na aplicação do Acordo TRIPS, e (B) nas extensões de validade de patentes pipeline .

A Patente Pipeline foi instituída pelo art. 230 da Lei 9279/96 e visava trazer diretamente ao sistema jurídico brasileiro as patentes solicitadas no exterior ou no Brasil, que aqui não poderiam ser deferidas em face da proibição da lei anterior. O benefício foi limitado ao prazo entre 15.05.96 a 15.05.97. Neste período foram requeridas 1.197 patentes pipeline.

As patentes pipeline protegem produtos farmacêuticos cuja composição já havia sido divulgada em documentos de patente estrangeiros mas que dependiam ainda de registro sanitário (e estavam, por isso, no pipeline para ser comercializados). A lógica do pipeline é a de compensar pelo tratamento discriminatório que as invenções farmacêuticas recebiam em vários países. O regime das patentes pipeline é efetivamente um regime de excepcionalidade e, portanto, suas normas devem ser interpretadas restritivamente.

No entanto, no Brasil cerca de 70 ações tramitam no judiciário, buscando extensão de patentes pipeline, com base em extensões concedidas no país de origem. Estas ações buscam estabelecer que o prazo remanescente considere as extensões conferidas no país de origem como forma de compensar a demora ocorrida na autorização de comercialização do produto. O INPI tem se negado os pedidos, devido à falta de previsão legal.

A concessão das extensões da vigência das patentes pipeline trazem como conseqüências o estabelecimento de um monopólio indevido, abusivo, extrapolante. Além disso, impede a concorrência, cria insegurança jurídica, mantém preços majorados, restringe o acesso do consumidor ao mercado daquele produto protegido pela patente e, principalmente, onera o custo de Políticas Públicas.

Segundo o expositor, existem duas correntes que sustentam sua inconstitucionalidade das patentes pipeline: a primeira corrente sustenta que a patente pipeline seria inconstitucional por ferir o artigo 5, XXIX (ausência de novidade); e a segunda corrente, afasta a primeira e lança a tese de que seria inconstitucional por ofender o inciso XXXVI do Art. 5º (“*a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada*”).

Na visão do palestrante, ao retroagir e permitir a apropriação privada a Lei 9.279/96 violou o direito adquirido (coletivo, difuso) da sociedade brasileira de fazer uso livre daqueles inventos. As patentes pipeline teriam prejudicado, assim, o direito adquirido da sociedade brasileira (um direito coletivo, difuso) de acessar medicamentos mais baratos mesmo que de origem estrangeira.

A política de implementação dos genéricos foi apresentada como um exemplo da importância da correta aplicação do direito da propriedade industrial, tendo em vista o Interesse Público. A política dos genéricos visa criar uma categoria de medicamentos mais acessíveis – cópia com qualidade comprovada, sem uso de marcas comerciais - com expressiva redução de preço. Com isso promove o aumento da adesão ao tratamento, principalmente para doenças crônicas, aumentando a concorrência e propiciando a redução dos preços em geral.

O preço de lançamento de um medicamento genérico é controlado pelo registro na CMED (Câmara de Medicamentos) e deve ser, no mínimo, 35% menor que o do medicamento de referência. Na prática, devido ao efeito da concorrência, o medicamento genérico é, em média, 45% mais barato que o medicamento de referência, podendo chegar a 70% a diferença a menor. Assim, no período de 2001 a 2005, os consumidores de produtos farmacêuticos economizaram cerca de R\$ 3,4 bilhões. Em setembro de 2006, a comercialização de genéricos já representava 11,4% do mercado de medicamentos no país.

Esta política revela sua relevância quando se constata que 51,7% dos brasileiros abandonam o tratamento médico por falta de dinheiro para comprar os medicamentos prescritos, e que cerca de 50 milhões de brasileiros não tem acesso a

medicamentos. Os gastos públicos com compra de medicamentos têm aumentado a taxas superiores a 10% nos últimos anos, em especial, os gastos com medicamentos de alto custo. Em 2006, foram aplicados R\$ 4,14 bilhões na compra de medicamentos, sendo que 29% deste total custeou a distribuição de medicamentos de alto custo (R\$ 1,21 bilhões).

Em relação à aplicação pelo Brasil do TRIPS - Tratado Relativo aos Aspectos de Direito de Propriedade Intelectual Relacionado ao Comércio (*Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights*), introduzido nas discussões do GATT em 1986 na Rodada Uruguai, duas questões foram abordadas: (I) o momento da aplicação das obrigações contidas no acordo TRIPS; e (II) a extensão da duração das patentes em vigor no momento da entrada em vigor da Lei 9279/96.

Quanto ao momento da aplicação do Tratado, este estabeleceu, no seu artigo 65.2, que os países em desenvolvimento tinham até janeiro de 2000 para conformarem suas leis e concederem, por exemplo, patentes pelo prazo mínimo de 20 anos. No entanto, o TRIPS foi internalizado no Brasil pelo Decreto Legislativo nº 1.355, de 31.12.94. e, já em maio de 1996, pela Lei 9276/96, passou-se, por exemplo, a conceder patentes de invenção pelo prazo de 20 anos.

Apesar disso, segundo o entendimento do expositor, o fato de o Brasil ter antecipado a implementação de suas obrigações perante o TRIPS não significou a renúncia aos períodos de transição. Em resposta a uma questão levantada pelo Chile, que indagou se um país que queira usar os prazos de transição deve notificar a OMC, o Secretariado da OMC respondeu que não; só a renúncia é que deve ser expressa. Assim, como o Brasil não notificou a renúncia à transição, os demais Membros da OMC entendem que o Brasil pode fazer uso dela. Portanto, a questão da antecipação é, pois, uma questão puramente interna.

Relativamente à extensão da duração das patentes em vigor no momento da entrada em vigência da Lei 9.279/96, têm sido requeridas no Judiciário extensões de validade de patentes concedidas por 15 anos, com base na lei anterior, ou seja, na Lei 5772/71, ignorando, assim, o ato jurídico perfeito e acabado que aquelas concessões produziram (Art. 5, XXXVI, CF). Argumentos os autores destas ações que, ao ter internalizado o TRIPS em 1995, através do Decreto Legislativo 1355, o Brasil teria passado a reconhecer o prazo de 20 anos como a vigência mínima de uma patente.

Mas o artigo 70.1 do TRIPS dispõe que: “*Este Acordo não gera obrigações relativas a atos ocorridos antes de sua data de aplicação para o respectivo Membro*”. Apesar da regra do artigo 70.1, o mais grave é postular a extensão de duração de patentes concedidas por 15 anos com base na lei anterior. Trata-se de pleito que afronta preceito constitucional fixado no artigo 5, XXXVI, na medida em que a patente concedida com base na lei anterior se constitui um ato jurídico perfeito e acabado, inatacável por lei posterior.

Apesar disso, verifica-se, hoje, que prevalece no Judiciário entendimento contrário, ou seja, o entendimento de que o Brasil se obrigou a estender a vigência das patentes concedidas por 15 anos com base na Lei anterior (5772/71). Esse fato vem gerando um desequilíbrio no Sistema de Propriedade Industrial, na medida em que desiguala a relação de direitos e obrigações existentes entre a sociedade (interesse público) e o privado.

Por fim, pontuou que Procuradoria Geral do INPI vem atuando proativamente para que o sistema de Propriedade Industrial atue de forma equilibrada, considerando o interesse público e não apenas o direito privado.

## Painel II: Tarifas Bancárias e o Código de Defesa do Consumidor

O tema “*Tarifas Bancárias e o Código de Defesa do Consumidor*” foi objeto de palestras do Dr. Ricardo Morishita, Diretor do DPDC/MJ, Dr. Roberto Castellanos Pfeiffer, Diretor do Procon-SP e do Dr. Marcos Antonio Köhler, Consultor do Senado Federal.

O Dr. Ricardo Morishita destacou o aumento das reclamações dos consumidores em relação aos serviços bancários, principalmente contra a majoração das tarifas bancárias e a multiplicação de diferentes tipos de tarifas cobradas dos correntistas nos últimos anos. Dispondo de uma ampla rede de dados coletados pelos Procon's estaduais e compilados pela equipe do DPDC/MJ, foi demonstrado que as reclamações feitas nos Procon's estaduais em todo do país contra os bancos e as tarifas bancárias

superaram, em em alguns estados, o número de reclamações contra as empresas de telefonia, que ocupavam até então os primeiros lugares .

O Dr. Roberto Castellanos Pfeiffer realizou uma abordagem jurídica, destacando a necessidade de adequação da regulamentação do Banco Central, em relação às tarifas bancárias, aos dispositivos do Código de Defesa do Consumidor.

O Dr. Marcos Antonio Köhler realizou uma análise econômica da questão das tarifas bancárias, discorrendo, inicialmente, sobre a necessidade da definição de um arcabouço regulatório adequado e disciplinador dos agentes econômicos, mesmo em mercados concorrenciais.

Segundo sua análise, o setor bancário no Brasil possui características que tornam ainda mais premente a adoção de mecanismos regulatórios, visando suprir as falhas de mercado. Estas características referem-se à elevada concentração, expressivos ganhos de escala e de escopo, custos de transação significativos para os correntistas (*switching costs*), elevados custos de informação (*menu costs*) e a evidente essencialidade do serviço para os consumidores.

O expositor apresentou dados estatísticos demonstrando que as instituições financeiras no Brasil possuem poder de mercado, comprovado pela capacidade dos bancos de se apropriar de ganhos formidáveis decorrentes da cobrança de tarifas bancárias, cuja receita cresceu, entre 1995 e 2004, de R\$ 11,2 bilhões a R\$ 19,2 bilhões, em termos reais. Além disso, o crédito total concedido pelos cinquenta maiores bancos passou de aproximadamente R\$ 300 bilhões para R\$ 800 bilhões, praticamente triplicando no período. Os ativos totais desse grupo mais que dobraram, indo de R\$ 800 bilhões para R\$ 1,7 trilhão e os depósitos totais foram de pouco mais de R\$ 300 bilhões para mais de R\$ 700 bilhões

Estes dados indicam que as instituições financeiras parecem ter suficiente poder de mercado para capturar para si e seus acionistas os ganhos de escala e de eficiência obtidos no processo de modernização. As crescentes taxas de rentabilidade sobre o patrimônio líquido (o melhor indicador de lucratividade) ostentadas

pelos bancos brasileiros e sua persistência reforçam a hipótese de que os bancos brasileiros agem de forma oligopolística e extraem lucros extraordinários em razão dessa circunstância.

Por fim, o palestrante alertou sobre a possibilidade da judicialização da questão da regulação bancária. No seu entendimento, se a demanda judicial for na direção de tentar substituir a regulação em sua atribuição executiva, serão reduzidas as chances de um resultado efetivo, em face da complexidade do tema e da inadequação dos ritos judiciais frente aos desafios da regulação dos mercados. Mas se a judicialização, ao contrário, se concentrar em questões paradigmáticas e objetivas, visando, de modo estratégico, organizar e coordenar nacionalmente os atores com capacidade judicante, serão maiores as chances de êxito.

### Painel III: Articulação e Interação no Sistema Brasileiro de Defesa do Consumidor

No Painel III debateu-se o tema “*Articulação e Interação no Sistema Brasileiro de Defesa do Consumidor*”. Presentes o Dr. Leonardo Roscoe Bessa, Presidente do Brasilcon, o Dr. Amauri Artimos da Matta - Presidente da Associação do Ministério Público do Consumidor – MPCON e a Dr<sup>a</sup> Marilena Lazzarini, Presidente do Instituto de Defesa do Consumidor – IDEC.

O Dr. Amauri Artimos da Matta discorreu sobre as dificuldades para se alcançar uma efetiva articulação e interação dos órgãos de defesa do consumidor, especialmente após a extinção do CNDC. O desafio dos Procon's é de buscar esta unidade entre os diferentes sistemas de defesa do consumidor.

Também o Ministério Público tem desafios para promover ações articuladas efetivas. Foram apresentados dados de um estudo realizado por Max Zuffo (PJ-SC), de julho de 2007, que mostra que, dos 27 Ministérios Públicos existentes, somente 15 têm previsão legal de Plano Geral de Atuação (PGA) na sua Lei Orgânica (LO). Deste 15 MP's apenas 2 mostram o seu PGA e 4 mostram o relatório de execução do PGA, nos seus respectivos sítios eletrônicos.

Concluiu o expositor que somente com o planejamento e troca informações acerca das suas atividades será possível promover a interação e coordenação das iniciativas do Ministério Público visando a otimização dos esforços.

A Dr<sup>a</sup> Marilena Lazzarini afirmou que, apesar dos êxitos alcançados na defesa dos direitos dos consumidores, especialmente após a implementação do Código de Defesa do Consumidor – CDC, há muito ainda a se fazer neste campo. Exemplificou apresentando os resultados de uma pesquisa realizada pelo IDEC que analisou 3 mil tipos de produtos. Em cerca de 25% dos itens pesquisados foram encontrados problemas de segurança, ou seja, inadequação dos produtos aos níveis mínimos de segurança estabelecidos pelas normas ou regulamentos técnicos. Quanto ao descumprimento de requisitos de informação chegou-se a um nível ainda maior de descumprimento: 40%.

Segundo a palestrante, o Brasil não dispõe, ainda, de sistemas de informações confiáveis sobre acidentes devido ao consumo ou uso de produtos. Para demonstrar a importância de dotar a sociedade de um eficiente sistema de proteção dos consumidores, foram apresentadas estatísticas dos EUA que indicam que 25.900 pessoas morrem neste país anualmente entre as mais de 33,2 milhões vítimas de acidentes com produtos, excluídos alimentos, medicamentos, cosméticos, dispositivos médicos e veículos. Isso representa um custo para aquele país de cerca de 100 bilhões de dólares por ano (Relatório 2006 *Performance Budget da US Consumers Product Safety Commission*).

Outro indicador comparativo foi o número de *recalls* nos EUA e no Brasil no biênio de 2006/7. Enquanto neste período houve 1379 *recalls* nos EUA, no Brasil este número foi de somente 67, sendo 48 de automóveis.

Foram também apresentados os resultados da pesquisa “*Avaliação do consumidor: agências e órgãos governamentais reguladores*” feita pelo IDEC em 2006. Esta foi a terceira versão da pesquisa já tinha sido realizada nos anos de 2003 e 2004. Esta pesquisa analisou o desempenho das Aneel, Anvisa, ANS, Inmetro, Secretaria de Defesa Agropecuária do Ministério da Agricultura e Pecuária e Abastecimento (SDA/MAPA) e o Banco Central.

Os itens avaliados foram transparência e configuração institucional (verificação das instâncias e mecanismos que permitam ao consumidor participar e acompanhar as ações e decisões dos órgãos) e efetividade na atuação (atuação do órgão em prol do consumidor por meio da emissão de regulamentação, pela fiscalização e pela repressão aos abusos e infrações cometidos).

Os resultados da avaliação do IDEC, relativa ao ano de 2006, mostraram que o Inmetro e Anvisa se destacam como as instituições governamentais melhor avaliadas, tanto em termos de transparência como em efetividade, com notas finais de 6,7 e 6,3, respectivamente.

Na faixa logo abaixo, aparecem Aneel e Anatel, com notas 5,8 e 4,6, bem avaliadas no item transparência, mas com notas baixas em efetividade (4,0 para a Aneel e 3,5 para a Anatel). A SDA/MAPA, ANS e o Banco Central receberam as piores notas finais: 3,5, 3,0 e 2,9, respectivamente. Deve-se destacar a reduzida nota obtida pela ANS (1,5) e pelo Banco Central (2,0) no quesito efetividade.

#### Painel IV: Superendividamento do Consumidor: Uma Perspectiva Norte-Americana

A Prof<sup>a</sup>. Mechele Dickerson, da Universidade do Texas-EUA, abordou os impactos da crise dos créditos *subprime* sobre os consumidores nos EUA. Fez uma breve descrição do entendimento dominante nos tribunais norte-americanos sobre os pedidos de falência de pessoas físicas, esclarecendo os critérios e condições que permitem o deferimento dos pedidos de falência e reestruturação do endividamento de consumidores naquele país.

### **3. Apresentação dos Grupos de Trabalho da 3ª Câmara**

#### **3.1 Grupo de Trabalho – Transportes**

O Dr. Carlos Bruno (PRM/São João do Meriti/RJ), Coordenador do GT, relatou que dois temas foram os mais importantes para os trabalhos do GT em 2007: (a) a 2ª rodada de licitações de concessões de rodovias federais, a fim de evitar vícios ocorridos na última licitação, ocorrida no governo passado; e (b) a falta de licitação das linhas de transporte interestadual e internacional de passageiros (TRIIP).

O Coordenador do GT ressaltou a importância do diálogo com as agências reguladoras, e da parceria TCU e MPF, que conduziu a resultados impressionantes. Em seguida, passou a palavra à Dr<sup>a</sup>. Nadja Botelho (PR/ES), Vice-Coordenadora do GT, para falar sobre o TRIIP.

A Dr<sup>a</sup>. Nadja Botelho enfatizou que regulamentação feita pela ANTT e Ministério dos Transportes era feita para não funcionar. A ANTT era responsável pelas licitações e o Ministério dos Transportes deveria realizar, previamente às licitações, um Plano de Outorga. Assim, quando perguntada, a ANTT informava que já havia enviado os dados necessários à realização do Plano de Outorga, e o Ministério dos Transportes, por seu turno, informava que não havia mais Planos de Outorga a serem concluídos. O GT entendeu que essa falta de comunicação era proposital e, com o auxílio do TCU, resolveu aprofundar o assunto.

O GT decidiu, então, não discutir sobre o prazo das permissões, optando por deixar claro que novas renovações das permissões seriam questionadas judicialmente.

Com o diálogo diligente, o GT conseguiu que os entes governamentais dessem início às licitações, havendo posicionamento recente sobre a coleta de dados para confecção dos editais. Diante disso, o MPF buscou apoio do TCU para fiscalizar o conteúdo dos editais, a fim de evitar fraudes e a permanência da atual situação. O GT apóia a posição do TCU de acordo com a qual o prazo das concessões seria de 8 anos, e não de 15 anos.

Os Planos de Outorga deverão ser enviados até 11 de outubro de 2007. No início de 2008, serão realizadas audiências públicas em diversos locais do País. Em fevereiro e março de 2008, os editais serão enviados ao TCU para análise. E, finalmente, entre março e agosto de 2008 seriam realizados os procedimentos licitatórios.

Em setembro, deverão ser assinados os contratos e, em outubro, as atuais concessões serão encerradas. Espera-se que o cronograma seja cumprido, sendo essa a primeira vez que o Ministério dos Transportes e ANTT enviam cronograma com tal nível de detalhes. Pelo menos até agora, a ANTT não tem recuado e, nas últimas duas reuniões, houve nítido avanço. Agora, o foco passa à análise dos editais.

A Dr<sup>a</sup>. Nadja Botelho ressaltou que a ANTT tem uma visão nitidamente empresarial, temendo que o transporte rodoviário não gere lucros adequados, o que não se sustenta diante da realidade, como mostra, por exemplo, Constantino Jr., dono da Gol e da Itapemirim.

O Dr. Carlos Bruno ressaltou que há decisão do STF, em ADI, que já está no site do Supremo, contrário à prorrogação dos atuais contratos. No acórdão, os todos ministros do STF falam que essa situação é ilegal, e que é evidente que o prazo razoável já restou expirado. Isso certamente gerou uma pressão imensa sobre a ANTT e o Ministério do Trabalho, vez que não é mais só o MPF que entende ser ilegítima a não realização da licitação do transporte rodoviário de passageiros, dando ensejo à caracterização de improbidade administrativa. Essa decisão do STF gerou uma mudança de paradigma.

O Dr. Duciran Farena (PR/PB) perguntou sobre a questão do fretamento, ressaltando que havia promessa de que o fretamento seria incentivado, à semelhança do que ocorre no transporte aéreo, a fim de quebrar um pouco o monopólio das companhias de transporte rodoviário.

O Dr. Carlos Bruno comentou que o GT teve receio de que o fretamento se tornasse mais uma desculpa para não se realizar licitação, bem como de que o fretamento ocorresse também sem licitação e continuasse nas mãos das mesmas empresas que já exploram o transporte rodoviário. Todavia, fracassando o cronograma de licitação, o fretamento passa a ser uma opção bastante interessante para quebrar os feudos hoje existentes no transporte rodoviário.

Comentou também que a ANTT tem uma maior resistência à realização de licitação que o Ministério dos Transportes, o que causa espanto, pelo papel revolucionário que a agência reguladora deveria ter no País.

A ANTT também se insurgiu contra o ajuizamento de ações conta ela, apontando isso como uma traição à negociação feita com ela pelo GT. O Dr. Carlos Bruno ressaltou a independência funcional. Resolveu, contudo, comunicar o cronograma a cada um dos membros que atuam no Ofício do Consumidor e Ordem Econômica (3ª Câmara), a fim de que cada um aja como achar mais adequado.

O Dr. Carlos Bruno ressaltou que há cerca de três mil licitações a serem feitas, e que todos os serviços de transporte interestadual e internacional rodoviário terão que ser licitados. Disse ainda que todas as autorizações, até as realizadas após o Decreto de 1993 (com prazo de 15 anos) expirarão em 2008.

O Dr. Victor Hugo (PRR – 4ª Região) ressaltou que as licitações não podem servir como “*meios para dar título de propriedade para grileiro*”, comentando que um órgão que nunca fez licitação desse tipo terá que fazer 3.000 em apenas um ano. TCU terá que aprovar os editais antes de sua publicação. O Ministério dos Transportes estipulou que o prazo das concessões será de 15 anos; TCU e MPF entendem que o mais adequado é um prazo de 8 anos, devendo haver Recomendações nesse sentido, vez que amparadas em estudos técnicos.

Comentou também a necessidade da inclusão de cláusulas de barreiras (por exemplo, não mais que 10% do mercado), vez que a Itapemirim, em 2002 (de acordo com minucioso relatório do TCU), tinha cerca de 40% do mercado. Somando-se a participação das três maiores empresas chega-se a 82% do mercado.

Outra “caixa preta” se vislumbra nas tarifas, vez que não há qualquer estudo técnico quanto ao valor que a tarifa deveria ter. Hoje, premia-se a ineficiência: quanto mais ineficiente a empresa, maior o reajuste imposto à tarifa; isso porque hoje o reajuste se dá verificando os aumentos dos custos verificados no período, ou seja, quanto maior o gasto da empresa (por ineficiência ou não), maior será a elevação da tarifa. O Dr. Carlos

Bruno ressaltou que o modo de cálculo do reajuste utilizado pela ANTT é inaceitável, pois permitiu, nos últimos anos, reajustes muito acima da inflação.

O Dr. Victor Hugo, relativamente ao tema das concessões das rodovias federais comentou que, com base em trabalho do TCU, foi feita Recomendação tratando de 10 pontos, dos quais os 2 mais importantes foram:

- a) taxa interna de retorno, que é um percentual que diretamente se vincula à tarifa. Um de seus itens é uma taxa de custo regulatório, de 10%, imposta pelo Ministério dos Transportes; por se tratar de patamar elevadíssimo, o MPF recomendou sua supressão ou, ao menos, sua diminuição; e
- b) tarifa média aplicada, cobrada com base no preço do quilômetro médio de estrada asfaltada. Foi instituída pelo DNIT no valor máximo, igualmente irreal. A recomendação foi no mesmo sentido da taxa interna de retorno.

Com a interferência do Procurador-Geral da República, Antonio Fernando Barros e Silva de Souza, e do Subprocurador-Geral Dr. Aurélio Rios junto à Casa Civil, a Recomendação foi integralmente atendida, havendo uma redução de, em média, 27% do valor inicial da tarifa (chegando a 35% em alguns casos).

Sobre a questão do pedágio o Dr. Aurélio Rios comentou que o assunto do pedágio deu muito o que falar, e que houve um certo Subprocurador-Geral (ele próprio) que, nesse ano, comparou o lucro das concessões com o tráfico de drogas. Ressaltou que a decisão de governo poderia ser diferente, por exemplo., através de parcerias público-privadas.

Ressaltou que os prazos de concessão são muito longos, ainda mais porque nenhuma das concessionárias construiu estradas, apenas as exploram. Não há sentido no prazo de vinte anos de concessão, ainda mais diante de novas tecnologias para construção de estradas, mais benéficas ao meio ambiente.

Ressaltou a atuação da Ministra Dilma Roussef, que avocou o processo a si, promoveu uma redução bastante relevante no preço dos pedágios. Houve rearranjo de tributos no âmbito do PAC, também com o intuito de obter redução tarifária. O Dr. Aurélio Rios comentou, ainda, que o ideal seria não haver pedágio, especialmente porque já há um pedágio genérico, a CIDE, cujos recursos, contudo, não têm sido integralmente aplicados na renovação da malha viária.

Por fim, registrou que o resultado do GT é espetacular. Sendo realizadas as licitações, os preços serão substancialmente menores às antigas concessões de pedágio, o que irá acarretar um processo de revisão tarifária, fazendo com que o equilíbrio financeiro do contrato sirva, também, ao usuário, no caso de desproporção entre Estados. Foi uma vitória importantíssima do GT.

### 3.2 Grupo de Trabalho – Telefonia

O Dr. Aurélio Rios apresentou o GT Telefonia destacando que é o mais antigo GT da 3ª Câmara e, proporcionalmente, o que mais sucesso tem alcançado no trato com as agências reguladoras.

Dr. Duciran Farena, Coordenador do GT, iniciou a apresentação comentando que os problemas são imensos no setor de telefonia, não faltando espaço para a atuação ministerial. No ano de 2007, a atuação do grupo foi dominada por temas como (a) regulamentação da telefonia móvel celular e (b) conversão de pulsos para minutos, que já deveria ter sido implementada, mas foi postergada pelo risco de dano à inclusão digital, no caso de acesso à internet.

O Grupo envidou esforços na implementação do Plano Geral de Metas de Qualidade (PGMQ) e do Plano Geral de Metas de Universalização (PGMU), adequando suas disposições ao Código de Defesa do Consumidor.

O tema que demandou maior esforço do GT foi a conversão pulso-minuto. Havia o temor de que as companhias de telefonia fixa não prestassem informação

adequada aos consumidores, levando-os a contratar o PASOO (Plano Alternativo Serviços de Oferta Obrigatória), que poderia ser-lhes mais danoso. A adesão ao PASOO, contudo, foi mínima, e não causou maiores problemas.

Dr. Duciran Farena se posicionou contra os TACs (Termos de Ajustamento de Conduta) celebrados pela ANATEL com as concessionárias quanto aos postos de atendimento pessoal, um vez que não prevêem qualquer penalidade em caso de descumprimento e, ademais, paralisam o andamento de eventual PADO (Processo de Apuração de Descumprimento de Obrigações).

Outra linha de atuação foi acompanhar o acórdão TCU 2109/2006, que especifica toda a *via crucis* que o usuário precisa percorrer para cancelar uma linha telefônica, reconhecendo a ineficiência fiscalizatória da ANATEL. Recomendou-se à ANATEL que agilize o processamento de seus PADOs, bem como que proceda a uma mais eficiente fiscalização dos *call centres* das concessionárias.

Ressaltou-se que os usuários não possuem qualquer conhecimento de seus direitos como consumidores, e isso, junto com a deficiência de regulamentação, tem permitido às concessionárias abusarem de seu poder econômico.

O mais recente regulamento do STFC, acatando várias sugestões do GT, prevê que, para qualquer ligação para *call center* (reclamação) feita, deve ser fornecido número de protocolo. Todavia, algumas concessionárias não têm respeitado tal determinação. Isso, somado ao desconhecimento do usuário, torna inócua a regulamentação na prática.

Outro ponto interessante diz respeito à fiscalização dos *call centers*. ANATEL diz que possui dificuldades, vez que a Procuradoria da ANATEL entende não ser possível ao fiscal ligar para um *call center* se passando por um usuário, por violar direitos constitucionais. O Dr. Duciran Farena entende que um meio eficiente, a ser usado daqui para a frente, é solicitar a gravação das ligações (que devem ser mantidas por 12 meses), a fim de comprovar os abusos verificados nos *call centers*.

Outro ponto importante diz respeito ao contingenciamento de recursos na ANATEL, usado muitas vezes como desculpa para não se implementarem medidas necessárias.

Dr. Duciran comentou, ainda, que a assinatura mensal é um dos principais fatores que atrapalham a universalização do STFC, pois muitos preferem manter telefonia móvel celular, apesar das ligações deste sistema serem muito mais caras. Afirmou ainda que há indícios de fraude generalizada na verificação da população das localidades, vez que a verificação é feita não pela ANATEL, mas por empresas contratadas pelas próprias concessionárias.

Aponta como problema a necessidade de se colocar a ANATEL no pólo passivo ou ativo, a fim de evitar problemas no deslinde da ação judicial, de acordo com alguns TRFs.

O GT tem também fiscalizado a aplicação dos recursos do FUST, a fim de evitar que TUPs sejam instalados com esses recursos, quando deveriam ser custeados com recursos das próprias concessionárias.

O AICE – Acesso Individual de Classe Especial foi uma tentativa frustrada de se criar uma espécie de “telefone popular”, à semelhança da “tarifa popular” de energia elétrica. O GT, em reunião ocorrida ontem, analisou a proposta de se criar um telefone fixo totalmente pré-pago, solução que estaria em consonância com os anseios da população.

Passando ao serviço móvel pessoal (SMP), Dr. Duciran comenta que houve vitórias importantes (embora não totais) na nova regulamentação do SMP. Na universalização do SMP há um problema sério, que é a área de cobertura que, em alguns casos, até diminuiu após a privatização. É inadmissível que, ainda hoje, a cobertura não é total no Brasil, estando em Estados como a Paraíba, apenas no patamar de 30%. O Dr.

Duciran Farena afirmou que na implementação da 3a banda de telefonia móvel essa deve ser uma questão central.

A seguir, foram citadas uma série de mudanças positivas na telefonia móvel, as quais constaram de recomendações e reuniões dos integrantes do GT junto à ANATEL:

a) A legislação não previa expressamente o atendimento pessoal na telefonia móvel (nas lojas, havia telefone fixo, para o usuário ligar para o *call center* da empresa). Agora, há a previsão disso, em microrregiões.

b) As concessionárias passaram a ser obrigadas a enviar ao usuário uma mensagem de texto (SMS) ao usuário, com o número de protocolo da ligação de reclamação feita pelo usuário.

c) quanto à rescisão contratual, que é a principal *via crucis* da telefonia móvel, agora caberá à prestadora desligar a linha em 24 horas; após esse prazo, todas as ligações realizadas serão gratuitas, inclusive internacionais.

d) a nova regulamentação obriga as empresas a colocarem, em seus sítios na internet, a opção de imprimir cópia de solicitação enviada, contendo data, hora, número de protocolo e extrato do pedido (art. 23, §6º).

e) no tema da clonagem houve vitória concreta dos integrantes do GT. Em nenhuma hipótese, o usuário poderá onerado em casos de clonagem, que não mais precisa se submeter à mudança de número ou à aquisição de um novo aparelho móvel (com desconto, e com prazo de fidelização). O usuário, assim, não mais precisa arcar com o dano da ineficiência das concessionárias na questão da segurança. Hoje, clonado o telefone, o usuário tem direito a manter o número ou, caso a tecnologia adotada pela operadora não permita, tem direito a receber um novo aparelho, nas mesmas condições do antigo (sem fidelização).

f) da mesma forma, a mudança de tecnologia não pode prejudicar o usuário de forma alguma, devendo a concessionária convencer o usuário a, voluntariamente, optar pelo novo sistema tecnológico.

Outros temas foram citados como exemplos de mudanças consideradas insuficientes pelo GT:

a) Fidelização: A ANATEL entende ser necessário para a universalização, não sendo possível oferecer aparelhos a preços mínimos, como hoje, sem fidelização.

b) Prazo de validade dos créditos. Houve melhorias, mas a regra impõe perdas para o consumidor.

c) Vícios nos produtos: foi mantida a ausência de responsabilidade da operadora por defeito no aparelho (dificuldade em sua configuração).

d) Bloqueio. Situação não resolvida na regulamentação. Hard Lock da Claro tornou muito mais difícil o desbloqueio. Questão que está sendo tratada judicialmente (*hard lock*).

Uma importante novidade ocorreu com a portabilidade, pois é uma maneira de ampliar a concorrência. A ANATEL, por sua Resolução 19/03/2007, prevê que a portabilidade deve ser implementada até 11/03/2009. Por ela, o usuário pode mudar de operadora e manter o seu número.

O Dr. Waldir Alves (PRR – 4ª Região) comentou que é gratificante ver os novos grupos, como o de Transportes, e que talvez nem os próprios integrantes dos GTs, em geral, saibam ao certo o alcance do trabalho dos próprios grupos de trabalho, que se mostra impressionante ao longo do tempo.

Ressaltou que, em 2002, era muito difícil a comunicação com a ANATEL, sendo os primeiros contatos de beligerância completa. Todavia, a situação tem sido

revertida desde então, havendo uma sensível melhora no relacionamento com a ANATEL, gerando a efetivos resultados práticos.

O Dr. Waldir Alves comentou que o que os fazia continuar era que, na ANATEL, ainda havia uma mentalidade de prestadora de serviços (ex-integrantes do sistema estatal de telefonia), e não de agência reguladora. Hoje, o discurso da ANATEL mudou, passando a se a de defesa do consumidor.

Ressaltou que o corpo técnico da ANATEL não é tão eficiente, e que, por isso, o trabalho junto com o TCU tem se revelado muito proveitoso, sendo esse possivelmente o único órgão público apto a prestar efetivo apoio ao MPF, nessa matéria.

Comentou que a fiscalização realizada pela ANATEL é escandalosa, muito deficiente. Ressaltou que o Dr. Osmar Pumes (PR/RS) conseguiu uma condenação da ordem de R\$ 8 milhões, pela não distribuição de listas telefônicas, e que parte desse valor foi destinado à instituição de PROCONs em cidades onde não os havia.

Afirmou que deveria haver um maior reconhecimento, por parte de prefeitos do interior, da lucratividade na instituição dos PROCONs, uma vez que uma maior conscientização do consumidor de seus direitos terminam por, indiretamente, levar a um aumento da arrecadação tributária. Por fim, ressaltou que a busca pela efetividade é mais facilmente alcançada através da negociação direta com os órgãos governamentais.

Dr. Aurélio ressaltou que cerca de 95% das Recomendações do GT foram integralmente acatadas pela ANATEL. É tanto que agora o trabalho do GT é trabalhar para a implementação do Regulamento. Por fim, afirmou que o que admira mais no grupo é a disposição de “ganhar totalmente”, ou seja, mesmo que tenha-se alcançado êxito em 90% das questões, não haverá descanso antes de alcançar os 10% que restam.

### 3.3 Grupo de Trabalho – Transgênicos

O Dr. José Carlos de Carvalho Rocha (PRR – 4ª Região), Coordenador do GT, ressaltou que se trata do 3º GT sobre transgênicos no MPF. O 1º deles, exclusivo da 4ª Câmara, coordenado pelo Dr. Aurélio Rios ocorreu num momento de enfrentamento, onde deparava-se com o problema de soja e milho transgênicos, sem a efetiva fiscalização do Ministério da Agricultura e sem regulamentação da matéria. O grupo teve sucesso, mas acabou mingando no período de maior dificuldade orçamentária da PGR, por volta de 2003.

O GT atual tem por objetivo apurar as questões ambientais e de ordem econômica, após a edição da Lei Nacional de Política de Biosegurança. Após a coleta de dados com diversos ministérios afins, o GT irá focar seus esforços junto à CTNBio, entidade central do sistema. Tem sido fiscalizada a atuação da CTNBio, especialmente: inobservância do devido processo administrativo, incentivo de participação popular nesse projeto, falta de isenção de certos conselheiros.

No passado, buscava-se a proibição dos transgênicos (fase do enfrentamento). Hoje, há outra fase, onde há um ordenamento legal proposto, fundado no princípio da precaução. A atuação do MPF, hoje, deve buscar o menor impacto ambiental e buscar algum ganho nessa situação como um todo.

Comentou que a batalha dos transgênicos trava-se no campo econômico. Há levantamento da Universidade de Chicago apontando que os EUA têm experimentado um prejuízo de U\$S 3,5 trilhões, em razão do embargo de fato imposto pela União Européia. Nessa perspectiva, há muito o que fazer na questão da ordem econômica, seja em razão da propriedade intelectual (patentes), seja quanto à dominação de mercados.

No Brasil, o agricultor fica refém da empresa Monsanto, pois precisa de agrotóxico produzido por essa empresa, necessário aos organismos geneticamente modificados, na agricultura. As empresas que produziam armas químicas até a 1ª Guerra Mundial (após o que foram proibidas por tratados internacionais) são as mesmas que produzem hoje os transgênicos.

Ressaltou que os transgênicos não possuem nenhuma vantagem em relação ao teor nutricional, produtividade ou bem-estar da economia, vez que os agricultores ficarão nas mãos de meia dúzia de enormes empresas produtoras de agrotóxicos e de organismos geneticamente modificados.

### 3.4 Grupo de Trabalho – Energia e Combustíveis

O Coordenador do GT, Dr. Pedro Antonio Machado (PR/DF), comentou que foi constatado em Auditoria do TCU que não há um sistema adequado de mediação do volume de petróleo extraído nas plataformas marítimas.

Comentou que é bastante complicado o caminho para se chegar ao valor da tarifa da energia elétrica seja na esfera da distribuição ou da transmissão (“verdadeira tese de doutorado”).

O Dr. Marcelo Ribeiro (PR/MT) afirmou que tem havido trabalho conjunto com o TCU, a fim de investigar certos itens que interferem no valor da tarifa, ressaltando o estágio avançado das investigações do TCU.

O Coordenador do GT comentou que a área técnica do TCU tem detectado irregularidades, mas o Plenário do TCU, no julgamento, tem aliviado as concessionárias e a ANEEL e, ademais, certas decisões boas do TCU e da ANEEL não tem sido cumpridas, pura e simplesmente, pelas concessionárias. Torna-se, pois, necessária a atuação do MPF. Ressaltou a boa atuação da ANEEL, até surpreendente às vezes, por tomar algumas medidas drásticas contra as concessionárias.

Comentou, ainda, sobre a diferença no custo de energia no Brasil e na região Norte, tendo em vista que esta região é movida, praticamente, por usinas termelétricas. Foi então criado um sistema de compensação, a fim de que os consumidores de outras regiões, abastecidas notadamente por hidrelétricas, paguem uma tarifa um pouco maior que a efetivamente devida, a fim de compensar o maior custo verificado na região norte.

No entanto, as concessionárias estavam adquirindo óleo diesel para termétricas a preço superior ao de mercado, adquirido, em sua maior parte, junto à Petrobrás. A ANEEL determinou a devolução dos valores arrecadados a mais, gerando uma economia, no ano seguinte, da ordem de R\$ 2 bilhões.

Um problema verificado hoje é não saber se a quantidade adquirida de óleo foi efetivamente utilizada e se gerou a quantidade mínima de energia admitida pela ANEEL com aquela quantidade de combustível. Há desconfiança de furto desse combustível, o que não foi apurado pela ANEEL. O Dr. Pedro Machado afirmou que a Petrobrás deve adquirir esse combustível por licitação, visando à modicidade de seus preços.

O Dr. Carlos Cabral (PR/RJ) comentou que a lei determina que, na tarifa, sejam contabilizados os ganhos de eficiência; todavia, não há até hoje uma implementação dessa regra pelas empresas, sendo permitida a alteração a mais da tarifa quando há “reforço de rede”, ou seja, quando no momento da contratação era necessário certo nível de qualidade e área de distribuição e, posteriormente, é elevado. Não há o repasse ao consumidor, como diminuição da tarifa, decorrente do ganho de eficiência com redução de custos para a concessionária.

Não mais se justifica a remuneração tarifária das empresas verificada hoje, em razão da alteração do panorama geral da economia que, à época das privatizações, eram bastante instáveis.

Se não se estimular o prestador do serviço a ganhar eficiência, e a única forma, no caso de energia (onde não há concorrência), é gerar a ele um custo caso não atinja o ganho de eficiência necessário a uma adequada prestação do serviço.

O Coordenador ressaltou que, nas linhas de transmissão já existentes, não há licitação em casos de reforço de rede. Quem já está explorando é quem faz a obra. Tem se usado esse preço de referência que, em licitações, tem sido reduzido em até

60%, sendo um forte de indício de supervalorização da tarifa, pois esse custo influi na tarifa.

O MP ajuizou várias ações a fim de beneficiar consumidores de baixa renda, o que acabou por gerar um aumento de custo muito grande para os demais consumidores do País. Se o consumo monofásico for de até 80 Kw, o usuário não paga, sendo esse custo rateado por todos os demais usuários. Se o consumo monofásico for entre 80Kw e 220Kw, o usuário tem que preencher formulário por escrito informando a potência instalada, a fim de ser isento de pagamento.

As concessionárias, nesse passo, enviaram correspondência aos consumidores entre 80Kw e 220Kw o que, em muitos casos, foi ignorado. Vários Procuradores, nesse passo, ajuizaram ações civis públicas, obtendo liminares para que os consumidores entre 80Kw e 220Kw não pagassem contas de energia, o que, em muitos casos, atingia pessoas que não eram de baixa renda (casas de praia, pessoas solteiras etc.). Posteriormente, a legislação passou a determinar que somente seriam isentados os consumidores que, com consumo entre 80Kw e 220Kw, estivessem também incluídos no programa bolsa-família.

Foi feita proposta ao Ministério do Desenvolvimento Social (Ministro Patrus Ananias) para que houvesse o “casamento” dos cadastros do bolsa família com os das concessionárias, a fim de que seja feita a isenção automática dos consumidores que utilizem entre 80Kw e 220Kw e estejam, ao mesmo tempo, inclusos nos programas governamentais federais de caráter social.

O Dr. Marcelo Ribeiro comentou que sua atuação tem se focado nas perdas de energia, que interferem no valor da tarifa. A questão é: o quanto de perda é aceitável? ANEEL não possui índice nesse sentido. Há perdas por caráter técnico (qualidade do fio e materiais utilizados na transmissão) e perdas comerciais (“gatos”, erros de medição). Há, ainda, o custo da inadimplência. O Dr. Marcelo entende que custo da inadimplência é risco da atividade econômica, devendo ser integralmente arcado pela concessionária, e não repassado aos consumidores.

Ainda, tudo o que é feito pela ANEEL é realizado com base em informações fornecidas pelas concessionárias. Mas como saber se essas informações são verdadeiras? O GT tem feito esforço para melhorar a idoneidade dos índices.

O Dr. Cláudio Gheventer (PR/RJ), na platéia, comenta que a AMPLA S.A. tem instalado chips eletrônicos, reduzindo em cerca de 90% o índice de perdas. Apesar de gerar outros problemas, houve uma grande melhoria, sendo necessário agora fiscalizar a efetiva redução da tarifa, após tal redução de perda.

O Coordenador do GT comentou que há vários dados relativos à formação da tarifa de energia elétrica no sítio do GT na internet.

O Dr. Aurélio Rios, por fim, informou que a Assessoria Pericial da 3ª Câmara participou de curso sobre formação da tarifa de energia elétrica, estando plenamente qualificada a prestar assessoria a qualquer Procurador que assim o deseje.

### 3.5 Grupo de Trabalho – Mercado de Capitais

O Coordenador do GT, Dr Fernando Martins (PR/MG), comentou que o GT de Mercado de Capitais é um grupo recente e sua principal linha de atuação é fiscalizar a CVM – Comissão de Valores Mobiliários, verdadeira “caixa preta”.

Logo no início do grupo, houve sério indício de disseminação de informação privilegiada, no caso Ipiranga. O GT, em conjunto com a CVM, conseguiu o bloqueio de ativos das pessoas envolvidas na transação. A ação continua, mas só o fato de haver bloqueado os bens das pessoas envolvidas já é um sério aviso a demais companhias.

O Dr. Sady d' Assunção Torres (PRR – 5ª Região) afirmou que o foco do MP é o consumidor final, sempre. No mercado de capitais não é diferente, pois envolve diretamente pequenos investidores, que são consumidores comuns, realizando investimentos pela internet, p.ex., que, apesar de, individualmente serem de pequena

monta, no todo, envolvem vários milhões. O GT não é um coisa “de gente rica”, afetando milhões de consumidores comuns.

Os Procuradores do grupo estão trabalhando que o GT se torne conhecido. Hoje, se alguém quiser “fazer alguma sujeira” no mercado de capitais, eles vão levar em conta o custo que uma ação do Ministério Público teria nessa operação no mercado de capitais. A partir do momento que o grupo se consolidar, passará a receber mais informações sobre operações no mercado.

O grupo tem trabalhado junto à CMV, a fim de potencializar a atuação conjunta de ambos os entes. Tem havido ainda a discussão da possibilidade de migração do pólo passivo para o ativo, em ações judiciais, pela CVM.

Dr. Sady d'Assunção comentou que irá falar sobre a parte operacional da ação do grupo. Registrou que aderiu com entusiasmo à criação do grupo, sendo a tutela coletiva no mercado de capitais o objeto de sua tese de doutorado. Registrou que a questão da informação privilegiada mereceu a atenção do legislador, havendo sido editada, em 2001, a Lei 10.303, tipificando criminalmente tal prática.

No caso da Ipiranga, houve aumento das ações ordinárias e queda das preferenciais. Quando alguém “entra no jogo já sabendo o resultado” há fraude à livre negociação no mercado, baseado na expectativa. A partir da negociação, o preço das ações seria feito pelo preço da oferta pública, e não mais pelo livre mercado, gerando lucros imensos para que já tinha essa informação.

Informou, ainda, que a CVM tem uma mesa que monitora as cotações de todas as ações do mercado. À época, as ações da Ipiranga tinham um baixo nível de negociação, mantendo praticamente o preço constante. Verificando que estava havendo modificação sensível no nível de negociação, aumentando o preço das ações, os agentes da CVM detectaram indícios de irregularidade e, de pronto, requisitaram informações à Ipiranga. Antes da resposta, houve a informação pelos jornais da grande negociação feita pelo grupo Ipiranga, ficando claro o motivo que causou toda a alteração no preço das ações da Ipiranga verificada anteriormente, ou seja, informação privilegiada.

Essas negociações são fechadas em D+3. Ou seja, o grupo tinha três dias para bloquear os ativos, tendo, no último dia desse prazo, ajuizado ação cautelar em conjunto com a CVM, obtendo pleno sucesso. Após a concessão da liminar favorável ao MPF, os diversos réus agravaram mas, até hoje, sem sucesso.

Após esse primeiro caso, houve o 2º caso, da Suzano. Neste, o GT praticamente não precisou atuar, pois a CVM, ao verificar indícios de irregularidade, foi diretamente à PR/RJ, tendo o Dr. Márcio Barra Lima ajuizado ação cautelar semelhante.

Houve capa de revista especializada com o Dr. Sady e a mensagem: “fim da farra”, mostrando o sucesso da atuação do GT. Apesar dos indícios serem difíceis para se obter uma condenação criminal, há grande sucesso no aspecto financeiro, tendo em vista o bloqueio, até hoje, de 6 milhões de reais do grupo Ipiranga, que é um grande custo para a empresa. O litisconsórcio do MPF com a CVM é muito bom, pois afasta diretamente o questionamento quanto à competência da Justiça Federal.

O Dr. Lafayette Peter (PRR- 4ª Região) sustentou que é preciso quebrar um preconceito, de que tudo o que envolve a ordem econômica é matéria privada, não cabendo a atuação do MP nessa seara. Fazendo uma conexão com relação a dias anteriores, com a idéia de retirar o MP do sistema brasileiro de proteção à concorrência, a repercussão positiva da atuação do MP no mercado de capitais é uma grande notícia. Temos que construir a idéia de que a presença do MP no mercado de capitais favorece a honestidade das negociações, permitindo um incremento na qualidade das negociações, sabendo que a seriedade delas tem sido valorizada e fiscalizada por uma instituição idônea.

O Dr. Francisco Martins perguntou sobre ações de antigas telefônicas estatais, cujos proprietários muitas vezes não sabem que as possuem. Dr. Sady d'Assunção, em resposta, afirmou que os proprietários de ações da Telebrás, pelo menos, possuem conhecimento das ações, pois há um forte mercado paralelo nesse sentido, sendo comum ele próprio receber telefonemas realizando propostas para aquisição de suas ações.

A Dr<sup>a</sup> Cristina Marelim comentou que há problemas de ações de acionistas minoritários das antigas telefônicas estatais que não sabem que as possuem, e que a CVM não consegue resolver, pois não consegue identificar os acionistas, havendo projeto de lei pelo qual a União ficaria com tais ações, o que é claramente um confisco de propriedade privada. O Dr. Sady d'Assunção, em resposta, comentou que não há o que fazer quanto a isso, por se tratar de propriedade privada e que, havendo a máxima publicidade possível, entende não haver maiores problemas no projeto de lei.

O Dr. Cláudio Gueventer (PR/RJ), por sua vez, discordou do Dr. Sady d'Assunção, tendo em vista que não se trata de investidores, mas de pessoas que foram obrigadas a comprar as ações para possuírem telefone, à época das estatais. Comentou que se trata de boa matéria para a atuação do GT, idéia que foi apoiada pelo Dr. Aurélio Rios, que achou uma boa idéia.

Dr. Sady d'Assunção falou que já que possui reunião marcada com a CVM na próxima semana e o GT aproveitará para tratar desse assunto.

O Dr. Alexandre Gavronski pediu um relato do grupo sobre como é a interlocução junto à BOVESPA, se a BOVESPA de alguma forma contribui com as investigações da CVM. O Dr. Sady d'Assunção comentou que há uma boa sintonia entre BOVESPA e CVM, e que, ademais, tem havido uma boa recepção pela BOVESPA da atuação do MPF. Comentou que a BOVESPA é uma grande interessada na higidez do mercado de capitais, apoiando em muito a atuação do MPF.

O Dr. Aurélio Rios comentou que tem havido uma boa interlocução junto à BOVESPA, tendo ele próprio e o Dr. Marcelo Moscoriato, participado de reuniões com a BOVESPA, ressaltando o bom relacionamento que o Dr. Marcelo Moscoliato (PRR -3<sup>a</sup> Região) possui, há muito tempo, com a BOVESPA.

Após discussão sobre o foro competente para o ajuizamento de ações civis públicas sobre negociações ocorridas na BOVESPA (se no RJ ou em SP), questão

suscitada pelo Dr. Alexandre Gavronski, o GT comentou que, a rigor, grande parte das ações poderia ser proposta em qualquer local do país, diante da pulverização dos investidores lesados, mas que, pela exigüidade do prazo para propositura da ação (D+3), e pela sede da CVM ser no Rio de Janeiro, é mais fácil propor as ações no Rio de Janeiro, como foi feito nos dois casos pilotos de litisconsórcio ativo do MPF com a CVM.

Por fim o Dr. Aurélio Rios comentou que os resultados do GT apareceram rapidamente, e foram impressionantes e bastante alentadores.

### 3.6 Grupo de Trabalho – Plano de Saúde

O Dr. Fabiano de Moraes (PRM/Caxias do Sul/RS), integrante do GT, comentou o Grupo tem tratado junto à ANS sobre a regulamentação dos planos de saúde a partir de 1998, pois os antigos estão sendo judicialmente tratados na esfera estadual. A ANS tem agido, quanto aos planos coletivos e individuais, com base na livre negociação das operadoras.

Apontou que tem havido indícios de fraudes nos planos coletivos, sendo estes celebrados com número mínimo de pessoas (chegando a três ou cinco, em alguns casos). Ressaltou-se que a filosofia adotada pela ANS, de deixar o mercado livre, não é de todo ruim. Todavia, diante do controle exercido pelo ANS sobre os planos individuais, e como os planos coletivos são livres (de negociação livre), tem havido uma intensa diminuição dos planos individuais e a conseqüente elevação dos planos coletivos, ainda que com número mínimo de participantes.

Informou ainda que será feito um levantamento junto à ANS quanto às regiões onde há domínio de mercado, superiores a 50% ou 60%. Uma forma de limitar os efeitos da concentração verificada em certas áreas, seria limitar o aumento do plano coletivo ao percentual máximo permitido aos planos individuais.

O Dr. Aurélio Rios comentou que há centenas de condenações do CADE contra a Unimed por unimilitância. O Dr. Carlos Augusto Amorim (PR/SC), da platéia,

apontou que tem havido unimilitância de fato pela Unimed em Florianópolis, mesmo após a retirada do contrato da cláusula de unimilitância, situação que outros Procuradores indicaram também haver em outros Estados.

Outro ponto de atuação do GT tem sido o estímulo da atuação preventiva por parte da ANS, ou seja, estimular as operadoras a criarem sistemas de prevenção de doenças, como mudança de hábitos alimentares, prática de exercícios, fornecimento de medicamentos de prevenção, o que gera uma queda acentuada no número de internações e atendimentos ambulatoriais.

O Dr. Fabiano de Moraes, anuindo às considerações realizadas pela Dr<sup>a</sup>. Cristina Marelim (PR/SP), declarou que a ANS tem sido muito deficiente em sua atuação repressiva contra as operadoras, alcançando, contudo, algum sucesso na atuação preventiva.

O Dr. Fabiano de Moraes comentou que será analisada a possibilidade de atuação junto à ANVISA, no que concerne a medicamentos. Dr. Aurélio Rios ponderou ser importante verificar junto à PFDC, pois lá há grupo que trabalha junto à ANVISA, a fim de evitar, apenas, a superposição de atividades. Comentou ainda sobre o bom relacionamento com a Dr<sup>a</sup>. Ela Wieco, Procuradora Federal dos Direitos do Cidadão, não havendo risco de sérios atritos, sendo importante, apenas, evitar a superposição de atividades, com vistas ao bom andamento da instituição.

### 3.7 Comentários sobre a atuação do Grupo de Trabalho da PR/SP sobre a crise aérea

O Dr. Alexandre Gavronski, integrante do GT, comentou que a ANAC e as companhias aéreas têm grande resistência em prestar auxílio aos usuários antes de decorridas 4 horas. Tem havido pouca evolução nesse sentido, diante do interesse econômico e da própria ANAC, sendo possível modificação somente por via judicial.

Na área da informação, contudo, tem havido bom êxito. Favorece isso a boa regulamentação da matéria, mediante a IAC 2203, que realizou boa divisão de atribuições

entre ANAC, INFRAERO, controle de tráfego aéreo e companhias aéreas, gerando um bom acesso à informação pelos usuários do serviço de transporte aéreo.

A ANAC irá colocar, na tela de informação dos aeroportos, o tempo que o voo irá atrasar. Como essa informação é disponibilizada no site da INFRAERO, o consumidor, em sua residência, poderá verificar qual o tempo de atraso previsto. Nesse passo, Dr. Alexandre Gavronski detalhou os procedimentos técnicos a serem adotados pela ANAC e INFRAERO, no sentido de garantir que esse programa funcione, havendo fiscalização por parte do MPF, nos Estados, na implementação desse programa, a fim de que empresas, INFRAERO e ANAC façam sua parte, cumprindo as medidas necessárias ao funcionamento do sistema. Esse programa será adotado, inicialmente, em três Estados (SP, RS, PE) e, posteriormente, replicado em mais de 50 aeroportos de outras unidades da Federação.

O Dr. Aurélio Rios elogiou a criação dos juizados especiais, com jurisdição federal e estadual, nos maiores aeroportos do País (casos de RJ e SP), aptas a resolver os problemas enfrentados pelos consumidores imediatamente. Isso importará em um maior cumprimento das normas de aviação pelas companhias aéreas.

Dr. Gustavo Nogami (PR/SP) passou a comentar sobre a segurança dos voos. Estando lotado à época na PR/MT, acompanhou juntamente com o Procurador natural o acidente da Gol naquele Estado. Comentou que as causas apontadas daquele acidente incluem problemas de controle de voo (zonas cegas de voo) e, possivelmente, de manutenção. A qualidade dos equipamentos, da manutenção, e toda a parte de segurança ficou a cargo do Dr. Gustavo Nogami e do Dr. Júlio de Castilhos (PR/MT).

Comentou que os controladores de voo reclamavam muito da qualidade dos equipamentos utilizados pelos controladores. Requisitadas informações à Aeronáutica, essa normalmente era reticente, apontando que estavam dentro das especificações, que os controladores recebiam treinamento adequado etc. Analisando os registros de quase-acidentes, o Dr. Gustavo Nogami constatou que, em muitos casos, os acidentes ocorriam por mal treinamento dos controladores (treinamento rápido dos controladores,

desconhecimento da língua inglesa, usada com pilotos estrangeiros etc.) e por falta de comunicação dos controladores com os pilotos.

Conversando com o Dr. Aurélio Rios, entenderam por bem haver uma auditoria independente sobre a aviação brasileira, a cargo da ICAL, o órgão internacional de controle da aviação. Todavia, o PGR entendeu ser melhor esgotar as vias internas de auditoria antes de se recorrer a organismos internacionais. Buscaram, portanto, o apoio do ITA, na pessoa engenheiro aeronáutico Dr. Cláudio Jorge Pinto Alves, indicado nos últimos dias para a Diretoria Técnica da ANAC, fato que foi comemorado por diversos Procuradores, diante de sua grande qualificação e capacidade (posteriormente o Dr Cláudio Jorge Pinto desistiu de postular a Diretoria da ANAC).

## **4. Metas e prioridades dos Grupos de Trabalhos para 2008**

### 4.1 Grupo de Trabalho - Telefonia

- a) Acompanhar a aplicação da regulamentação do STFC (Serviço de Telefonia Fixa Comutada) e SMP (Serviço Móvel Pessoal);
- b) Revisão tarifária do STFC;
- c) Acompanhamento da fiscalização pela ANATEL do cumprimento de metas;
- d) Fiscalizar a implementação do regulamento da portabilidade do SMP;
- e) Pressionar pela regulamentação complementar de problemas não resolvidos: fidelização, bloqueio, vícios nos produtos, etc;
- f) Incrementar a integração com o SNDC,

### 4.2 Grupo de Trabalho – Transportes

- a) Acompanhar a implementação dos contratos de concessão das rodovias federais concedidas, em especial do nível tarifário dos pedágios;

- b) Atuar no sentido de viabilizar o cronograma de licitação das linhas de transportes interestaduais e internacionais de passageiros definido pela ANTT;
- c) Acompanhar a regulamentação dos terminais rodoviários a ser definida pela ANTT.

#### 4.3 Grupo de Trabalho – Planos de Saúde

- a) Estimular a atuação da ANS na área de prevenção;
- b) O GT escolherá uma das 10 maiores operadoras de plano de saúde para implementar, sem a participação da ANS, um programa de prevenção, a fim de obterem o “*know how*” necessário à implementação dessa nova perspectiva de atuação nas outras operadoras;
- c) Atuar na revisão do rol de procedimentos médicos obrigatórios, visando a sua melhoria de qualidade;
- d) Atuar junto à ANVISA, no que concerne a medicamentos, em ação complementar ao trabalho desenvolvido pela PFDC;

#### 4.4 Grupo de Trabalho – Energia e Combustíveis

- a) Acompanhar a implementação das determinações do Acórdão 556/2005 do TCU e da Resolução 163/2005 da ANEEL, relativas à aplicação dos recursos da Conta de Consumo de Combustíveis Fósseis (CCC).
- b) Apurar eventual abuso de poder econômico envolvendo a compra de energia “velha” na relação distribuidoras/geradoras coligadas (contratos bilaterais).
- c) Apurar a problemática envolvendo o contingenciamento dos recursos das agências reguladoras e a questão da não-consideração do benefício fiscal decorrente da distribuição de juros de capital próprio no cálculo da tarifa de energia elétrica, em benefício dos consumidores.
- d) Apurar o tratamento que vem sendo dado pela ANEEL e pelos agentes do setor de transmissão e distribuição de energia elétrica quanto às perdas técnicas, inclusive referente ao sistema isolado (Região Norte).

- e) Acompanhar a tramitação do Projeto de Lei 1921/99 que trata da tarifa social de baixa renda e a implementação das recomendações do Acórdão 344/2003 do TCU relativas ao enquadramento dos consumidores na tarifa social de energia elétrica.
- f) Apurar o grau de confiabilidade dos mecanismos de controle da extração de petróleo pelas empresas que exploradoras dos lotes de petróleo licitadas pela ANP.
- g) Apurar a implementação das determinações e recomendações do Acórdão nº 649/2005, especialmente à revisão da receita anual permitida, à introdução de cláusula de revisão tarifária periódica nos contratos de concessão e a alteração do custo de capital próprio (risco Brasil).
- h) Apurar regulamentação e a adoção de medidas preventivas pela ANEEL, CCEE (Câmara de Comercialização de Energia Elétrica), EPE (Empresa de Planejamento Energético) e Ministério de Minas e Energia (Secretaria de Nacional de Energia), quanto à exigência de contratação de energia antecipadamente pelos consumidores livres, visando afastar o risco de falta de energia para o mercado livre, o que poderia acarretar a necessidade de racionamento e a contenção de consumo também para os consumidores cativos (residenciais).

#### 4.5 Grupo de Trabalho – Mercado de Capitais

- a) Incrementar o relacionamento com a CVM por meio da assinatura de um convênio, visando ao intercâmbio e à cooperação técnica e operacional relacionados ao mercado de capitais;
- b) Ampliar a troca de informações com o INPI buscando apoiar a Procuradoria do INPI nas demandas judiciais envolvendo pedidos de extensão de patentes com base no *pipeline* e na TRIPS.

## 5. Conclusões

Na reunião plenária final do Encontro foram adotadas, ainda, as seguintes deliberações:

a) Criação do Grupo de Trabalho de Serviços Bancários e Crédito Imobiliário tendo como Coordenador o Dr. Sady d'Assunção (PRR- 5ª Região), que priorizar em 2008 a análise das novas Resoluções do CMN de nºs 3.516/07, 3.517/07 e 3.518/07 e a implementação da portabilidade das contas bancárias.

b) Extinção do Grupo de Trabalho de Financiamento Habitacional, cujas atividades deverão ser absorvidas pelo GT – Serviços Bancários e Crédito Imobiliário;

**VIII Encontro Nacional da 3ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF**

*Consumidor e Ordem Econômica*

02 a 04 de outubro de 2007

**“Os Serviços Bancários sob a Ótica do Consumidor”**

Local: PGR – Ed. Sede - Plenário do Conselho Superior do Ministério Público Federal  
SAFS, Q. 4, Conj. “C”, Bloco A – Cobertura - Brasília – DF - 70050-900

**03 de outubro – quarta-feira**

14:00	<p style="text-align: center;"><b>ABERTURA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>ANTONIO FERNANDO BARROS E SILVA DE SOUZA</b> Procurador Geral da República</p> <p style="text-align: center;"><b>RODRIGO JANOT MONTEIRO DE BARROS</b> Subprocurador Geral da República Diretor-Geral da Escola Superior do Ministério Público da União</p> <p style="text-align: center;"><b>AURÉLIO VIRGÍLIO VEIGA RIOS</b> Subprocurador Geral da República Coordenador da 3ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF</p> <p style="text-align: center;"><b>WALLACE DE OLIVEIRA BASTOS</b> Subprocurador Geral da República Membro Titular da 3ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF</p> <p style="text-align: center;"><b>MARIA CAETANA CINTRA SANTOS</b> Subprocuradora Geral da República Membro Titular da 3ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF</p>
14:30	<p style="text-align: center;"><b>Painel I: Propriedade Intelectual e Defesa da Concorrência</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Paula Forgioni – Professora Livre-docente da USP e FGV</b> <b>Mauro Sodré Maia – Procurador-Geral do INPI</b></p>
16:15	<b>INTERVALO</b>
16:30	<p style="text-align: center;"><b>Painel II: Tarifas Bancárias e o Código de Defesa do Consumidor</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Ricardo Morishita - Diretor do DPDC/MJ</b> <b>Roberto Castellanos Pfeiffer – Diretor do Procon-SP</b> <b>Marcos Antonio Köhler – Consultor do Senado Federal</b></p>
18:30	<b>ENCERRAMENTO</b>

### 03 de outubro – quarta-feira

09:00	<b>Painel III: Articulação e Interação no Sistema de Defesa do Consumidor</b>  Leonardo Roscoe Bessa – Presidente do BRASILCON Amauri Artimos da Matta - Presidente da Associação do Ministério Público do Consumidor - MPCON Marilena Lazzarini – Presidente do Instituto de Defesa do Consumidor - IDEC
11:00	<b>Painel IV: Palestra com a Professora Mechele Dickerson – Universidade do Texas</b> <b>Superendividamento do Consumidor: a Perspectiva Norte-Americana”</b> Ministro Antônio Herman Benjamin (STJ) – Coordenador de mesa
12:30	ALMOÇO
14:30	Reunião Interna dos Grupos de Trabalho
16:00	Apresentação dos Grupos de Trabalho da 3ª Câmara (I)
18:30	ENCERRAMENTO

### 04 de outubro – quinta-feira

09:00	Apresentação dos Grupos de Trabalho da 3ª Câmara (II)
10:30	<b>Plenária Final</b>  Metas e prioridades para a atuação do Ministério Público na Defesa do Consumidor e da Ordem Econômica
12:00	ENCERRAMENTO