



**Ministério da Justiça - MJ**  
**Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE**  
SEP 515 Conjunto D, Lote 4 Ed. Carlos Taurisano, 4º andar - Bairro Asa Norte, Brasília/DF, CEP 70770-504  
Telefone: (61) 3221-8409 e Fax: (61) 3326-9733 - www.cade.gov.br

### NOTA TÉCNICA Nº 27/2015/DEE/CADE

Assunto: Coleta e publicação de dados estatísticos do mercado de cimento. .

Referência: PA 08012.011142/2006-79. Despacho Ordinatório GAB2  
0079393

Conclusão: Necessidade de não identificar empresas informantes. Agregação de informações estatísticas deve conter dados de, no mínimo, três empresas. Quatões adicionais a serem consideradas na elaboração da regra de coleta e publicação de dados.

#### I. Publicação de estatísticas sobre mercado de cimento: a decisão do Cade

1. Na 44ª Sessão Ordinária de Julgamento, realizada em 28 de maio de 2014, o Tribunal Administrativo de Defesa da Concorrência concluiu o julgamento do Processo Administrativo nº 08012.011142/2006-79 condenando diversas empresas e entidades associativas empresariais atuantes nos mercados de cimento e concreto por formação de cartel ó dentre as quais a Associação Brasileira de Cimento Portland ó ABCP, o Sindicato Nacional da Indústria de Cimento ó SNIC e a Associação Brasileira de Serviços de Concretagem ó ABESC.
2. Dentre as penalidades aplicadas às três referidas entidades está a3.
  - o) Proibição de coletar dados dos mercados de cimento e concreto antes de transcorridos, pelo menos 3 (três) meses, da ocorrência do fato e de divulgar tais dados ao público em prazo inferior a 3 (três) meses após a coleta, devendo os dados ser coletados e disponibilizados necessariamente de forma agregada; (Ata da 44ª SOJ, p. 4, publicada no Diário Oficial da União de 03.06.2014).
3. Essa medida visa reduzir a transparência dos mercados de cimento e concreto, de forma que a divulgação de dados dessas atividades não se transforme em instrumento para que as empresas conheçam informações sensíveis das atividades de suas concorrentes contribuindo para a redução da competição entre as mesmas ou, até mesmo, para coordenação e monitoramento de possíveis novas condutas colusivas.
4. Ocorre que a publicação de dados setoriais por entidade associativas também serve de insumo para a elaboração dos chamados õndicadores antecedentesõ, que são largamente utilizados por instituições públicas e privadas como forma de antecipar o comportamento de diversas variáveis econômicas cujo acompanhamento é fundamental para o planejamento e execução de políticas públicas[1].
5. Com efeito, o Departamento de Estudos Econômicos (DEE) entrou em contato com o Ministério da Fazenda e com o Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão que ressaltaram a importância desses indicadores para o acompanhamento de variáveis-chave da economia como inflação, emprego, nível de atividade econômica, bem como, destacaram a necessidade de acesso a dados estatísticos sobre a indústria de cimento dada a sua relevância na economia nacional.
6. Tendo em vista o objetivo da determinação do Cade quanto à redução da transparência do mercado de cimento e a necessidade de que a atividade de produção de estatísticas setoriais seja mantida, cumpre, então, definir qual o nível de agregação mínimo deve ser exigido para a divulgação de tais informações, de forma que não haja a identificação

de a qual grupo, empresa ou unidade produtiva se refere os dados divulgados.

---

[1] Por exemplo, o PIB (Produto Interno Bruto) é medido anualmente, mas o Ministério da Fazenda através de indicadores antecedentes pode acompanhar mensalmente a atividade econômica do país o que lhe permite fazer projeções sobre o resultado futuro do PIB. Esses indicadores antecedentes são formados a partir de séries históricas de variáveis que têm o poder de informar sobre o nível de atividade econômica, como, quantidade de insumos produzidos, utilização da capacidade produtiva, nível de expectativas do setor produtivo, etc.

## II. A definição de critérios de agregação de dados

7. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), principal órgão provedor de dados estatísticos do Brasil, definiu um critério para preservar o sigilo estatístico das informações coletadas, de forma a não permitir a individualização da pessoa ou entidade que as forneceu.

### Regras de desidentificação

Com o objetivo de assegurar o sigilo das informações individualizadas dos informantes da pesquisa, de acordo com a legislação vigente, são adotadas regras de desidentificação na divulgação de resultados. **Quando para um determinado detalhamento da atividade de construção, definida para recorte regional específico e/ou classes de tamanho de empresa, existir apenas um ou dois informantes, as informações correspondentes são agregadas na linha "Outros",** de acordo com a seguinte ordem de prioridade: agrupar os detalhamentos com um ou dois informantes; caso haja um único detalhamento nesta situação, agregá-lo preferencialmente ao detalhamento de menor valor adicionado. Os detalhamentos agregados na linha "Outros" estão assinalados com (x), a fim de assegurar o sigilo das informações individualizadas. (IBGE (2007). Pesquisa Anual da Indústria da Construção. Série Relatórios Metodológicos. v. 36.)[2]

8. A regra de agregação de dados de no mínimo três informantes atende aos objetivos do Cade quanto à restrição de divulgação de dados dos mercados de cimento e concreto impedindo a identificação das empresas informantes, pois, do contrário, se fossem divulgados dados de uma só empresa, qualquer outro concorrente teria conhecimento e, no caso de divulgação de dados conjuntos de apenas duas empresas, as mesmas, de posse dos seus próprios dados, poderiam facilmente inferir sobre os dados da sua concorrente.

9. Considerando que os dados de produção são comumente divulgados com base em áreas geográficas (municípios, estados, regiões, país), deve-se identificar a localização das fábricas de cimento no país, para que se possa identificar em que nível geográfico pode-se chegar a uma agregação mínima de três empresas informantes.

10. Como exemplo da aplicação da regra, pode-se trabalhar com os dados de localização de fábricas de cimento levantados por este Departamento (detalhados na Tabela 01). Das 27 unidades da federação, apenas três (Amapá, Roraima e Acre) não possuem fábricas de cimento. Por outro lado, em apenas dez estados há pelo menos três grupos cimenteiros distintos atuando[3], logo a divulgação de estatísticas por estados atenderia ao critério de agregação mínima apenas parcialmente.

### Tabela 01

**Distribuição geográfica das fábricas de cimento - Brasil - 2015**

Região	UF	Grupos cimenteiros		N° fábricas
Norte	Amapá	0		
	Amazonas	1	João Santos	1
	Acre	0		
	Roraima	0		
	Rondônia	1	Votorantim	1
	Pará	2	João Santos, Votorantim	3
	Tocantins	1	Votorantim	1
Nordeste	Maranhão	3	Votorantim, Verde Brasil, Cimento Bravo	3
	Piauí	1	João Santos	1
	Ceará	3	Votorantim, João Santos, Apodi	5
	Rio Grande do Norte	2	Votorantim (Mizu), João Santos	2
	Paraíba	3	Inter cement, Holcim-Lafarge, Elizabeth	3
	Pernambuco	3	Votorantim, João Santos, Inter cement	3
	Alagoas	1	Inter cement	1
	Sergipe	2 <sup>1</sup>	Votorantim, João Santos	3
	Bahia	2	Inter cement, Holcim-Lafarge	3
Centro-Oeste	Goiás	3	Votorantim, Inter cement, Holcim-Lafarge	3
	Distrito Federal	2	Votorantim, Ciplan	2
	Mato Grosso	1	Votorantim	2
	Mato Grosso do Sul	2	Votorantim, Inter cement	2
Sudeste	Espírito Santo	3	Votorantim (Mizu), João Santos, Holcim-Lafarge	3
	Minas Gerais	6 <sup>2</sup>	Holcim-Lafarge, CP Cimento, Inter cement, Liz, Brennard, Votorantim	13
	Rio de Janeiro	4 <sup>3</sup>	Votorantim, Holcim-Lafarge, CSN, CP Cimento	9
	São Paulo	4 <sup>4</sup>	Votorantim, Inter cement, Holcim-Lafarge, CP Cimento	13
Sul	Paraná	2 <sup>5</sup>	Votorantim, Supremo	3
	Santa Catarina	3	Votorantim, Supremo, Pozosul	5
	Rio Grande do Sul	2	Votorantim, Inter cement	4

(1) Considerando que o Cade detem in ou os descruzamentos societários no mercado de cimento e que uma das fábricas atribuídas ao grupo Votorantim pertence à Mizu, o número de grupos cimenteiros atuando em Sergipe pode passar a três.

(2) Considerando que o ACC firmado no AC nº 08700.007621/2014-42 (Holcim e Lafarge) prevê a alienação de três fábricas localizadas em Minas Gerais, o número de grupos cimenteiros atuando nesse estado deve aumentar.

(3) Considerando que uma das fábricas atribuídas ao grupo Votorantim pertence à Mizu e que há previsão de alienação de uma fábrica em virtude do ACC firmado no julgamento da fusão Holcim-Lafarge, o número de grupos cimenteiros atuando no estado do Rio de Janeiro deve aumentar.

(4) Considerando que o Cade detem in ou os descruzamentos societários no mercado de cimento e que uma das fábricas atribuídas ao grupo Votorantim pertence à Mizu, o número de grupos cimenteiros atuando em São Paulo pode passar a cinco.

(5) Considerando que o Cade detem in ou os descruzamentos societários no mercado de cimento e que uma das fábricas atribuídas ao grupo Votorantim pertence à Itambé, o número de grupos cimenteiros atuando no Paraná pode passar a três.

11. Como uma possível agregação dos dados em nível estadual não seria suficiente para garantir o sigilo das informações em relação a, pelo menos, a metade das unidades da federação onde há produção de cimento, pode-se recorrer à agregação de dados em nível regional.

12. Neste caso, somente a Região Norte, onde apenas dois grupos cimenteiros atuam, não atenderia ao critério de agregação definido anteriormente. Assim, seguindo a metodologia utilizada pelo IBGE, os dados da Região Norte

poderiam ser agregados aos da Região Centro-Oeste, que tem o menor valor de produção de cimento entre as demais regiões do país (Tabela 02).

**Tabela 02**  
**Produção de cimento por região - Brasil - 2013**

Região	Quantidade produzida (t)	Participação relativa
Norte	3.544.166	5,05%
Nordeste	14.458.871	20,61%
Centro-Oeste	8.262.955	11,78%
Sudeste	33.477.094	47,71%
Sul	10.417.689	14,85%
<b>Total</b>	<b>70.160.775</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Sindicato Nacional da Indústria do Cimento

13. Essa é uma exemplificação de como se poderia aplicar a regra de agregação mínima de três empresas por unidade geográfica de coleta de dados. É preciso considerar que, por força das últimas decisões do Cade, que incluem descruzamentos societários e alienação de fábricas de cimento, bem como, a possibilidade de que novos grupos cimenteiros passem a atuar no Brasil nos próximos anos por sua decisão estratégica autônoma, é aconselhável que se formule uma regra geral baseada no critério mínimo de três empresas por unidade geográfica, que permita adaptações futuras, ou seja, se em algum momento for possível identificar três grupos cimenteiros diferentes atuando em todos os estados, adota-se uma agregação por estado; se isso ocorrer em nível de microrregião (dentro de um estado), então se poderia agregar dados por microrregião.

14. Deve-se observar que a decisão do Cade menciona explicitamente que *ões dados ser coletados e disponibilizados necessariamente de forma agregada*, portanto a regra de agregação deve ser aplicada não só para a publicação, mas, também para a coleta das informações. Isto é, se o Cade definir que os dados devem ser agregados regionalmente, as empresas devem informar seus dados de forma agregada, ou seja, o somatório de sua produção referente a todas as fábricas situadas na mesma região.

[2] Regras semelhantes também são encontradas nos relatórios metodológicos referentes à Pesquisa Industrial Anual (PIA) e à Pesquisa de Inovação (Pintec), realizadas pelo IBGE.

[3] Esse número pode chegar a doze estados, considerando os casos dos estados de Sergipe e Paraná explicitados nas notas explicativas (1) e (5) da tabela.

### III. Exemplos de outras jurisdições

15. Adicionalmente, o DEE buscou exemplos de como tais dados são divulgados em outros países, com base em informações divulgadas em páginas da Internet de autoridades de defesa da concorrência e de associações de produtores de cimento da Grã-Bretanha, Turquia e Espanha.

- **Grã-Bretanha** ó em 2014, a Competition Commission publicou o relatório final de um detalhado inquérito setorial sobre os mercados de agregados, cimento e concreto[4]. No que concerne a publicação de dados setoriais pelas entidades associativas, a autoridade britânica identificou que as empresas associadas à MPA Cement (The Mineral Products Association) enviavam àquela entidade dados mensais de produção e vendas e que a MPA distribuía boletins mensais sobre as vendas agregadas de cada empresa, vendas por canal de distribuição e vendas por região. Além disso, as empresas tinham acesso a dados mensais sobre a demanda de cimento, o que lhes possibilitava calcular mensalmente suas participações de mercado em termos de produção e vendas de cimento.

Tal nível de transparência, no entendimento da autoridade britânica, permitia às empresas antecipar as ações estratégicas de seus concorrentes contribuindo para reduzir a competição entre as mesmas ou, até mesmo, como possível mecanismo de coordenação e controle para práticas colusivas.

A Competition Commission determinou, então, que as publicações mensais, trimestrais ou anuais publicados de dados sobre o mercado de cimento deverá observar um período de três meses de diferença entre o período a que se referem os dados informados e a sua data de publicação. Por exemplo, o boletim anual de vendas de 2014 produzido pela MPA, cuja última informação se refere ao mês de dezembro, só foi publicado em 01 de abril de 2015[5]. Além disso, a



MPA garantiu à autoridade antitruste que a agregação de dados publicados deverá conter, pelo menos, informações de três empresas.

- **Turquia** ó a Turkish Cement Manufacturers Association (TCMA) publica estatísticas periódicas sobre o mercado de cimento do país. As estatísticas disponíveis na página da TCMA na internet são agregadas em seis regiões do país com uma defasagem de, pelo menos, dois meses entre a data a que se refere a informação mais recente e a data da sua publicação. O mapa de localização das plantas produtoras de cimento da Turquia, também disponível na página da TCMA, permite concluir que a agregação das informações por região não permite a individualização dos dados de cada empresa[6].
- **Espanha** ó a exemplo de associações de empresas cimenteiras de outros países a Agrupación de Fabricantes de Cemento de España (Oficemen) também publica boletins estatísticos setoriais periodicamente. Os dados publicados são agregados em cinco regiões da Espanha e, alguns boletins, têm atualização de informações referentes ao mês anterior ao da publicação. O mapa de localização das fábricas de cimento disponível na página da Oficemen permite observar que a agregação regional das informações não possibilita a identificação de dados individuais de cada empresa[7].

## CONCLUSÃO

16. A decisão do Cade quanto à divulgação de dados estatísticos sobre o mercado de cimento demanda uma definição mais detalhada quanto ao nível de agregação mínimo de tais informações, a fim de que haja continuidade na coleta de tais informações que, além da sua importância para os agentes desse mercado, servem de insumo para a elaboração de indicadores antecedentes que auxiliam no acompanhamento e formulação de políticas públicas.

17. O Departamento de Estudos Econômicos entende que a regra básica deve ser semelhante à utilizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em suas pesquisas: as informações publicadas devem ser agregadas de forma a conter dados de, pelo menos, três empresas informantes, impedindo assim a individualização das mesmas. Assim, a coleta e publicação dos dados deve obedecer a um critério geográfico (nacional, regional, estadual, etc.) que atenda essa agregação mínima de três grupos cimenteiros diferentes em cada unidade.

18. Os exemplos internacionais colhidos pelo DEE indicam que a esse critério é observado nos demais países, enquanto há diferenças quanto ao lapso de tempo entre o período a que se refere a informação e sua efetiva publicação.

19. Finalmente, o DEE destaca, ainda, alguns pontos que devem ser discutidos no detalhamento das regras de coleta e publicação de estatísticas setoriais sobre o mercado de cimento:

- O critério de agregação de dados definido pelo Cade deve ser observado por todas as entidades que venham a publicar estatísticas sobre o mercado de cimento** ó somente três associações foram penalizadas pelo Cade, entretanto se outra associação for criada, ou se uma instituição ou empresa de fora do setor de cimento quiser elaborar estatísticas sobre o setor também deverá obedecer ao critério definido pelo Cade;
- Regras para contratação de terceiros** ó se as associações decidirem terceirizar a coleta e publicação de dados setoriais, é necessário observar que a empresa contratada para realizar a atividade não tenha ligação com alguma empresa do setor, caso contrário, essa empresa passaria a dispor de informações estratégicas das concorrentes;
- Disponibilização das estatísticas elaboradas para o Cade** ó as entidades que produzirem estatísticas setoriais deverão enviar cópia das mesmas ao Cade pelo período de cinco anos, de forma a subsidiar o acompanhamento de mercado determinado ao DEE pelo Tribunal, bem como, certificar de que tais publicações atendem às determinações do Cade.

---

[4] COMPETITION COMMISSION (2014). Aggregates, cement and ready-mix concrete market investigation ó Final report. Disponível em: [https://assets.digital.cabinet-office.gov.uk/media/552ce1d5ed915d15db000001/Aggregates\\_final\\_report.pdf](https://assets.digital.cabinet-office.gov.uk/media/552ce1d5ed915d15db000001/Aggregates_final_report.pdf).

[5] Conforme documento disponível em: <http://cement.mineralproducts.org/documents/annual-cementitious.pdf> - consulta em 01/07/2015.

[6] Informações disponíveis em: <http://www.tcma.org.tr>. Consulta em 01/07/2015.

[7] Informações disponíveis em: [https://www.oficemen.com/entradaInformes.asp?id\\_cat=197](https://www.oficemen.com/entradaInformes.asp?id_cat=197). Consulta em 30/06/2015.

---



Documento assinado eletronicamente por **Luiz Alberto Esteves, Economista-Chefe**, em 03/07/2015, às 11:03, conforme horário oficial de Brasília e Resolução Cade nº 11, de 02 de dezembro de 2014.

---



Documento assinado eletronicamente por **Gerson Carvalho Benia, Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental**, em 03/07/2015, às 11:16, conforme horário oficial de Brasília e Resolução Cade nº 11, de 02 de dezembro de 2014.

---



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.cade.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.cade.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0079470** e o código CRC **BBEAA55A**.

---

Referência: Processo nº 08012.011142/2006-79

SEI nº 0079470

Criado por [gerson.benia](#), versão 8 por [gerson.benia](#) em 02/07/2015 18:33:18.