

Entrevista com Ricardo Machado Ruiz, Ph.D. em Economia pela New School for Social Research, ex-conselheiro do CADE – Conselho Administrativo de Defesa Econômica (2010–2014) e professor associado do departamento de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais. É especialista nas áreas econômicas de organização industrial, economia industrial, mudanças tecnológicas, políticas antitruste e regulação, economia regional e desenvolvimento regional.

1. O senhor foi conselheiro do CADE durante um bom período. Poderia nos explicar o que é o CADE e quais as funções?

Eu me tornei Conselheiro do CADE em janeiro de 2010 e retornei à UFMG em fevereiro de 2014.

Um Conselheiro do CADE é, basicamente, um “juiz” que avalia se determinados negócios produzem ou não danos à concorrência, ao funcionamento dos mercados, se geram transferências de renda de forma abusiva, ou seja, se consumidores ou produtores que se relacionam com o negócio em discussão sofrerão uma redução do seu bem-estar (renda real ou nível de consumo). No CADE, o julgamento da operação ou do negócio é uma decisão colegiada: são sete Conselheiros que votam. Eu fui um destes sete conselheiros nos últimos quatro anos.

O CADE é a agência antitruste brasileira; existem agências parecidas nos EUA, Europa, Japão, Canadá, Austrália, Inglaterra, por exemplo. Em todos estes países e no Brasil as funções principais destas agências são analisar e julgar atos de concentração (fusões, aquisições e associações entre empresas) e analisar e julgar condutas empresariais de vários tipos, inclusive aquelas patrocinadas por sindicatos e associações de classes, por exemplo.

2. O senhor poderia citar como as decisões do CADE podem

Como disse, o CADE é o órgão que julga negócios (fusões, aquisições, contratos, associações entre empresas etc.). As empresas de grande porte – aquelas com mais de R\$ 750 milhões de faturamento anual – são obrigadas a submeter seus negócios ao julgamento do CADE, em particular quando são aquisições, fusões e contratos associativos que envolvem outras empresas com faturamento superior a R\$ 75 milhões.

Essas grandes empresas são potencialmente capazes de modificar a estrutura do mercado e o seu funcionamento; o nível de preços e de produção, por exemplo. Esses impactos no mercado podem gerar efeitos positivos, mas podem também gerar efeitos negativos. Quando o efeito é positivo, o CADE aprova o negócio – “o ato de concentração” – e quando o negócio produz efeitos indesejados o CADE pode aprovar com restrições ou reprovar o ato de concentração. Quando a decisão é “aprovado com restrições”, as empresas devem modificar algum aspecto do negócio ou mesmo redefini-lo, por exemplo, vendendo parte dos ativos adquiridos. Contudo, quando a decisão é “reprovar”, então o negócio não pode ser implementado: o contrato de compra, de venda, de arrendamento, de parceria ou de compartilhamento não tem validade legal. Contudo, na grande maioria dos casos, os atos de concentração são aprovados sem restrições, mas a pequena parcela dos casos que sofrem restrições ou são reprovados produzem, muitas vezes, um “barulho ensurdecador”, pois são empresas de grande porte e que, portanto, afetam muitas outras empresas e consumidores.

As polêmicas aprovações com restrições ou reprovações são resultados de uma análise da estrutura da indústria que conclui que os efeitos líquidos do negócio são negativos, ou seja, não há uma modificação positiva na estrutura produtiva. Alguns efeitos positivos seriam reduções significativas de custos de produção, a introdução de novos produtos e processos produtivos que aumentassem a oferta e a variedade de produtos. Tais efeitos positivos

seriam possíveis exclusivamente por meio do negócio em discussão.

Muitas vezes o CADE avalia que tais efeitos positivos podem ser obtidos por outros meios ou que são insuficientes para justificar a operação. Há uma dominância dos efeitos negativos: uma concentração elevada da oferta em poucas empresas, uma improvável entrada de novo concorrente e um aumento do poder de mercado das empresas fusionadas que teriam então capacidade de extrair rendas de consumidores e até mesmo de fornecedores.

Além dos atos de concentração, o CADE também avalia condutas empresariais ou estratégias empresarias. A Lei 12.529/2011, no seu Artigo 36, tem um rol exemplificativo de “condutas genéricas” que são anticoncorrenciais,

Cito:

“I - limitar, falsear ou de qualquer forma prejudicar a livre concorrência ou a livre iniciativa;

II - dominar mercado relevante de bens ou serviços;

III - aumentar arbitrariamente os lucros; e

IV - exercer de forma abusiva posição dominante.”

Neste mesmo artigo da Lei existem algumas condutas específicas que são consideradas anticoncorrenciais, cito algumas: (i) acordar, combinar, manipular ou ajustar com concorrente preços, produção e mercados (cartel), (ii) promover, obter ou influenciar a adoção de conduta comercial uniforme ou concertada entre concorrentes (cartel); (iii) limitar ou impedir o acesso de novas empresas ao mercado (bloqueio à entrada); (iv) criar dificuldades à constituição, ao funcionamento ou ao desenvolvimento de empresa concorrente ou de fornecedor, adquirente ou financiador de bens ou serviços (restrições à concorrentes); (v) impedir o acesso de concorrente às fontes de insumo, matérias-primas, equipamentos ou tecnologia, bem como aos canais de distribuição (restrições à concorrentes); (vi) cessar parcial ou totalmente as atividades da empresa sem justa causa comprovada (retirada de oferta) e (vii) subordinar a venda de um bem à aquisição de outro ou à utilização de um serviço, ou subordinar a prestação de um serviço à utilização de outro ou à aquisição de um bem (venda casada) etc.

Estas estratégias de negócios tem elevada probabilidade de serem consideradas anticoncorrenciais, em particular aquelas

tipificadas como cartéis. O cartel é a conduta anticoncorrencial mais conhecida e que gera grande tensão, uma vez que seus efeitos no mercado são intensos.

Recentemente o CADE julgou, está julgando ou analisando vários casos de cartel ou de supostos cartéis. Cito alguns: os inúmeros cartéis de postos de combustíveis julgados em 2013, o surpreendente cartel do pão em Sobradinho/DF, o cartel de cargas aéreas julgado em 2013, o cartel do cimento que ainda está em julgamento, o cartel de extintores no DF e o cartel de peróxidos julgado em 2012. Há ainda casos polêmicos e ainda não julgados, mas com processos já abertos e em fase de instrução, como é o caso do suposto cartel de trens do Metrô de São Paulo e do Distrito Federal, além de outros possíveis cartéis em outras localidades.

Em suma, a atividade do CADE é monitorar as estruturas de mercado e avaliar se as condutas empresariais não estão produzindo impactos negativos nos consumidores, trabalhadores e em outras empresas que tem relações como o negócio.

3. Como sua função no CADE se relaciona com a sua área de pesquisa na universidade?

Eu sou professor de organização industrial ou de economia industrial, que aqui é conhecida como “a tal Micro IV que vem depois daquele monte de Micros”. Os estudos sobre organização industrial têm, desde suas origens, conexões muito fortes com temas da regulação e do antitruste. O debate antitruste esteve sempre muito próximo dos temas abordados em organização industrial. Note que em quase todos os livros-textos de organização industrial existem capítulos dedicados às políticas antitruste e de regulação. É um tema recorrente nestas matérias e áreas de pesquisa a ela conexas.

Os estudos de organização industrial não são somente política antitruste e regulação. Temos discussões interessantes relacionadas à competitividade, inovação tecnológica, investimento direto estrangeiro, multinacionais, emprego, produtividade, financiamento, investimento, infraestrutura etc. Nestas áreas de pesquisa os conhecimentos de organização industrial têm também importância significativa.

4. Qual a importância da política antitruste para a economia? O

senhor poderia citar algum exemplo para o Brasil?

Em outro momento (no Seminário de 50 anos do CADE promovido pela Faculdade de Direito do Largo São Francisco, USP) me foi feita a mesma pergunta, de forma parecida: qual a importância da política antitruste para o Brasil? Arrisquei então uma resposta, que reproduzo aqui.

Acho que o CADE é uma agência “anti-rentista”, assim como deve ser a política antitruste. O CADE é uma agência que tenta bloquear organizações econômicas e estratégias de negócios que buscam somente transferir rendas existentes entre segmentos da sociedade. Em economia, o rentismo (*rent-seeking*) é um tema recorrente e muito importante. O argumento *rent-seeking* diz que os negócios se reorganizam para aumentar preços e reduzir a quantidade ofertada, elevar a taxa de lucro, minimizar o volume de capital investimento e/ou ampliar a massa de lucros. Tais negócios produziram somente uma transferência de rendas de consumidores e fornecedores e não buscariam maior eficiência econômica.

O CADE e a política antitruste são anti-rentistas quando não permitem aquisições, fusões, transferências de ativos, contratos entre agentes e estratégias que levariam somente a um maior poder de mercado e a uma maior transferência de renda em determinados mercados. A política não deve permitir que o resultado dominante e final de um negócio seja somente um aumento dos preços com redução da quantidade vendida e menor bem-estar do consumidor.

Entendo que na organização econômica e política brasileira, o CADE deve ser uma agência anti-rentista. Este é um ponto que considero muito importante. Este posicionamento pode ser considerado clássico na política antitruste, mas não é trivial como alguns imaginam.

5. Por último, gostaríamos que nos indicasse uma bibliografia básica para alunos que tenham interesse em conhecer essas temáticas.

Como disse, as matérias que compõem o bloco “microeconomia” são aquelas que agrupam a bibliografia que será largamente utilizada na análise antitruste e regulatória. Em Micro IV teremos alguns itens específicos abarcando os temas de regulação e antitruste.

Alguns livros tentam sumarizar todo este conhecimento com foco na política antitruste e regulatória, por exemplo: Hovenkamp (Federal Antitrust Policy, the Law of Competition and Its Practice), Viscusi (Economics of Regulation and Antitrust), Massimo Motta (Competition Policy, Theory and Practice).

Além dos livros indico também a leitura da Lei 12.529 de 2011 e o Guia de Análise Horizontal de 2001, da Secretaria de Acompanhamento Econômico (SEAE/MinFaz).

No sítio do CADE (www.cade.gov.br) você encontrará um interessante material complementar, como o regimento interno do CADE, resoluções e outros materiais, além de todos os processos julgados pelo CADE, que estão disponíveis para o público.