

CONTROLE DE ESTRUTURAS NO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

ANÁLISE CRÍTICA DA CIRCULAR BACEN 3.590/2012 E UMA PROPOSTA DE ARTICULAÇÃO ENTRE CADE E BACEN

ANTONIO BENDER MAMMI

Graduado em Direito pela USP. Advogado.

ÁREA DO DIREITO: Concorrencial

RESUMO: O presente artigo cinge-se em duas etapas: na primeira, se propõe a analisar os normativos vigentes sobre o controle de estruturas no SFN (quais sejam, a Lei 12.529/2011 e a Circular Bacen 3.590/2012) e verificar, a partir dos textos legais e da prática atual, em que medida a defesa da concorrência pode ser efetiva no setor; e, na segunda, apresenta uma proposta de articulação entre Bacen e Cade que melhor atenda às peculiaridades do SFN.

PALAVRAS-CHAVE: Sistema Financeiro Nacional – Controle de estruturas – Bacen – Cade – Lei 12.529/2011 – Circular Bacen 3.590/2012.

ABSTRACT: This paper is divided in two steps: the first is the assessment of the merger control legal framework in the national financial system (Law 12.529/2011 and Bacen Circular 3.590/2012) and its ability to preserve the competition in the sector; the second is a suggestion of a concert between Bacen and Cade that meets the peculiarities of the segment.

KEYWORDS: National Financial System – Merger control – Bacen – Cade – Law 12.529/2011 – Bacen Circular 3.590/2012.

SUMÁRIO: 1. Introdução – 2. A Lei 12.529/2011 e o SFN – 3. A Circular Bacen 3.590/2012 – 4. Uma proposta de articulação – 5. Referências.

1. INTRODUÇÃO

É notório o dilema acerca da competência para a apuração de condutas anticoncorrenciais e apreciação de atos de concentração no Sistema Financeiro Nacional (SFN), configurado pelas funções atribuídas ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) e ao Banco Central (Bacen): conquanto ao primeiro caiba prover a defesa da concorrência, atualmente nos termos da Lei 12.529/2011 e, antes,

conforme a Lei 8.884/1994, ao segundo cabe regular o SFN, de acordo com as atribuições que lhe foram conferidas pela Lei 4.595/1964. Dessa forma, desencadeou-se controvérsia acerca da competência legal para controle concorrencial do setor, tendo em vista que (a) a abrangência do escopo do primeiro é de caráter geral, não havendo qualquer previsão, legal ou constitucional, de que o SFN esteja fora de seu controle; e (b) os arts. 10, III, c e g, e 18, § 2.º da Lei 4.595/1964 atribuem ao Bacen o controle de estruturas e de condutas no setor.

A questão é objeto de amplo debate e não há sinais indicando uma solução consensual dentro de um futuro próximo. A controvérsia tomou corpo inicialmente por meio do Parecer GM-20, da Advocacia Geral da União, aprovado pelo Presidente da República em 05.04.2001, em que se concluiu pela competência privativa do Bacen. Não obstante, por ocasião do julgamento do paradigmático Caso Finasa,¹ o Cade proferiu entendimento oposto ao do referido parecer e reafirmou sua competência para a análise concorrencial no setor, jamais tendo se furtado, desde então, a analisar os atos de concentração trazidos ao seu seio. Não demorou muito para que o conflito fosse judicializado: a matéria já foi discutida no STJ em sede de recurso especial,² oportunidade na qual se decidiu pela vinculação do Cade ao Parecer GM-20 e, no STF, o relator do caso proferiu decisão monocrática negando seguimento ao recurso extraordinário interposto pela autoridade concorrencial, uma vez que a matéria em discussão diria respeito apenas à legislação infraconstitucional. No presente momento, há agravo regimental interposto pelo Cade pendente de apreciação no STF.³

Fora do plano judicial, houve tentativas de dirimir o conflito, todas imbuídas do espírito de estabelecer um modelo de articulação complementar entre as esferas. É o caso do PLP 344/2002, que visa a incluir, dentre os incisos do art. 10 da Lei 4.595/1964, dispositivo por meio do qual a competência para controle de estruturas por parte do Bacen passaria a ficar limitada exclusivamente aos casos em que determinado ato de concentração possa afetar a higidez do sistema financeiro, hipótese essa que seria objeto de juízo discricionário do regulador. Uma vez concluído que determinada operação não tenha esse condão, a análise passaria a ser do Cade. No atinente a condutas, sugere-se a revogação do § 2.º do art. 18, dessa forma sendo a competência atribuída à autoridade antitruste. Atualmente, o Projeto está em tramitação na Câmara dos Deputados, sem, no

1. Cade. *Ato de Concentração n. 08012.006762/2000-09*. Requerentes: Banco Finasa de Investimentos S.A., Brasmetal Indústria S.A. e Zurich Participações e Representações Ltda. Conselheira-Relatora: Hebe Teixeira Romano, aprovado sem restrições, v.u., j. 28.11.2001.

2. STJ, REsp 1.094.218/DF, 2.ª T. j. 25.08.2010, m.v., rel. Min. Eliana Calmon.

3. STF, RE 664.189/DF, rel. Min. Dias Toffoli.

entanto, ter sofrido qualquer andamento de julho de 2005 até a conclusão do presente artigo.⁴⁻⁵

Outra iniciativa legislativa foi o PLP 265/2007, também em tramitação na Câmara dos Deputados, que igualmente propõe um modelo fundamentado na competência do Bacen para as operações consideradas críticas para a confiabilidade do sistema financeiro, embora difira do PLP 344/2002, dentre outros pontos, na medida em que atribui explicitamente a competência em matéria concorrencial também aos então órgãos instrutórios do SBDC, a Secretaria de Direito Econômico (SDE) e a Secretaria de Acompanhamento Econômico (SEAE).⁶ Da mesma forma que o Projeto anterior, o controle de condutas ficaria a cargo do órgão de defesa da concorrência.⁷⁻⁸ Todavia, seria necessária uma adequação da técnica le-

4. BRASIL. PLC 344, apresentado ao Plenário da Câmara dos Deputados em 11.11.2002. Disponível em: [www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=102977&filename=PLP+344/2002]. Acesso em: 26.08.2013.
5. Nos termos do PLP 344/2002, o art. 10 da Lei 4.595/1964 passaria a vigorar com as seguintes alterações: “Art. 10. Compete privativamente ao Banco Central do Brasil (...) XIII – decidir acerca de atos de concentração entre instituições financeiras que afetem a higidez do sistema financeiro. (...) § 3.º No exercício da competência a que se refere o inciso XIII deste artigo, se o Banco Central do Brasil, após concluído o exame o caso, entender que o ato de concentração não afeta a higidez do sistema financeiro, encaminhará, de imediato, a matéria às autoridades responsáveis pela defesa da concorrência.”
6. A disposição era importante, na época, porque SDE e Seae, em alguns casos, se consideraram vinculadas ao Parecer GM-20 da AGU. Nesse sentido, ver: CADE. *Ato de Concentração n. 08012.005581/2002-19*. Requerentes: ABN Amro Bank N. V. e Mellon Bank N. A. Conselheiro relator: Luiz Carlos Delorme Prado, j. 27.10.2004.
7. BRASIL. PLC 265, de autoria do Senador Antônio Carlos Magalhães, apresentado ao Plenário do Senado Federal em 26.12.2007. Disponível em: [www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=535201&filename=PLP+265/2007]. Acesso em: 26.08.2013.
8. Destaque-se, dentre as alterações propostas pelo PLP 265/2007, a inserção do seguinte dispositivo na Lei 4.595/1964: “Art. 10. Compete privativamente ao Banco Central do Brasil (...) XIV – decidir acerca de atos de concentração entre instituições financeiras que afetem a confiabilidade e segurança do Sistema Financeiro. (...) Art. 46-A. Compete ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), observado o disposto no § 3.º do art. 10, prevenir e reprimir as infrações contra a ordem econômica no âmbito do Sistema Financeiro Nacional, nos termos da Lei 8.884, de 11 de junho de 1994”; e as seguintes alterações de redação nas alíneas c e g do supramencionado art. 10: “Art. 10. Compete privativamente ao Banco Central do Brasil: (...) X – Conceder autorização às instituições financeiras, a fim de que possam: (...) c) ser transformadas, fundidas, incorporadas ou ter alterado, por alienação ou transferência a qualquer título, seu controle acionário, respeito o exercício da competência do Cade; (...) g) alienar ou, por qualquer outra forma, transferir o seu controle acionário, respeito o exercício da competência do Cade”. Também há proposta de inserção de parágrafo no art. 10, em termos muito similares aos do PLP 344/2002, em que

gislativa empregada, uma vez que a reformulação institucional promovida pela Lei 12.529/2011 consolidou as funções investigatórias e decisórias do SBDC no Cade.⁹

Além disso, em dezembro de 2008, antes do julgamento do REsp 1.094.218/DF, Cade e Bacen assinaram um protocolo de entendimentos por meio do qual externaram estar de acordo com a adoção de um modelo de competências complementares para o controle de estruturas no SFN, recomendando, para isso, a aprovação do PLP 344/2002 ou do PLP 265/2007.¹⁰

Todavia, o alinhamento de ideias entre as autarquias parece, no momento atual, fazer parte do passado. Há diversos sinais: a prolação de parecer, por parte da Procuradoria-Geral do Bacen, em que se reafirma a competência exclusiva por parte do regulador prudencial não só do ponto de vista do direito posto, mas também como melhor solução para o desenho de um modelo de regulação ótima entre estabilidade e concorrência;¹¹ no bojo do RE 664.189/DF, o recente pedido do Bacen de extinção do recurso extraordinário interposto pelo Cade e, subsidiariamente, para atuar como *amicus curiae* no processo, bem como para que o caso não seja julgado sob a sistemática da repercussão geral;¹² e, finalmente, a edição da Circular Bacen 3.590, em 26.04.2012, que definiu os critérios de notificação de operações à autarquia, bem como sua metodologia de análise de atos de concentração.

Diante dessa situação, em que ambas as autarquias avocam a função do controle concorrencial, monta-se um cenário de profunda insegurança jurídica para o administrado, que se vê às voltas com o descompasso entre as práticas e os critérios utilizados por Cade e Bacen, na medida em que são órgãos de finalidades institucionais diferentes – no limite sendo possível inclusive o conflito entre suas decisões; e, para a administração, relevante ineficiência institucional gerada pela sobreposição (e, eventualmente, contraposição) de atividades. Mais grave ainda, a ausência de diálogo entre as esferas pode, em última análise, levar à inocuidade da aplicação

se dispõe sobre o encaminhamento ao Cade dos atos de concentração que não configurem situação de risco. À Lei 8.884/1994, foram sugeridas alterações nos arts. 7.º, 14 e 38, que dispõem sobre as competências de Cade, SDE e Seae, respectivamente, acrescidos de parágrafos afirmando a competência dos órgãos para o controle concorrencial do setor.

9. A SDE foi transformada em Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon) e os poderes investigatórios em matéria concorrencial hoje estão a cargo da Superintendência-Geral do Cade, órgão que faz parte da estrutura interna do Cade. A Seae, por sua vez, passou a ter a função de praticar a chamada advocacia da concorrência junto a órgãos de governo e perante a sociedade, conforme atribuições estabelecidas pelo art. 19 da Lei 12.529/2012.

10. Disponível em: [www.cade.gov.br/upload/00000001.pdf]. Acesso em: 27.08.2013.

11. Bacen. *Parecer PGBC-327/2001*. *Revista da Procuradoria Geral do Banco Central*, vol. 6, n. 1.

12. BC pede ao STF fim da ação do Cade sobre fusão bancária. *Valor Econômico*, 12.03.2013. Disponível em: [www.valor.com.br/financas/3040716/bc-pede-ao-stf-fim-da-acao-do-ca-de-sobre-fusao-bancaria]. Acesso em: 26.08.2013.

do próprio direito concorrencial, na medida em que uma está desprovida da cooperação técnica da outra, indispensável para um setor de tamanha complexidade.

Por esse motivo, o presente artigo cinde-se em duas etapas distintas: na primeira, se propõe a analisar os normativos vigentes sobre o controle de estruturas no SFN (quais sejam, a Lei 12.529/2011 e a Circular Bacen 3.590/2012) e verificar, a partir dos textos legais e da prática atual, em que medida a defesa da concorrência pode ser efetiva no setor; e, na segunda, apresenta uma proposta de articulação entre os órgãos que melhor atenda, em relação à situação hodierna, as peculiaridades do SFN.

2. A LEI 12.529/2011 E O SFN

A Lei 8.884/1994, sobre a qual a controvérsia originalmente se desenhou, foi integralmente revogada pela Lei 12.529/2011. Com o novo diploma, foram introduzidas profundas alterações no SBDC, dentre as quais destacam-se (a) sua reformulação institucional, por meio da consolidação das funções de investigação e decisão no Cade, agora composto por Tribunal, Superintendência-Geral e Departamento de Estudos Econômicos, eliminando-se as anteriores sobreposições de atividades entre SDE e Seac; e (b) a introdução do controle prévio de atos de concentração.

O corolário da análise de estruturas, sob a égide da nova lei, assim como ocorria na antiga, continua a ser a regra da razão, segundo a qual, para ser controlada, a restrição à concorrência deve ser efetiva e substancial – sendo justificada na hipótese de serem geradas eficiências, cumulativa ou alternativamente, associadas à produtividade, qualidade dos produtos e progresso técnico ou econômico e que, necessariamente, esses benefícios sejam repartidos com os consumidores.¹³

O que de fato mudou, como já adiantado, foi o sistema de notificações dos atos de concentração, que passou a ser prévio à sua consumação; hoje, a aprovação do Cade é condição suspensiva para o fechamento da operação.¹⁴ Há uma série de van-

13. Lei 12.529/2011: “Art. 88. (...) § 5.º Serão proibidos os atos de concentração que impliquem eliminação da concorrência em parte substancial de mercado relevante, que possam criar ou reforçar uma posição dominante ou que possam resultar na dominação de mercado relevante de bens ou serviços, ressalvado o disposto no § 6.º deste artigo. § 6.º Os atos a que se refere o § 5.º deste artigo poderão ser autorizados, desde que sejam observados os limites estritamente necessários para atingir os seguintes objetivos: I – cumulada ou alternativamente: a) aumentar a produtividade ou a competitividade; b) melhorar a qualidade de bens ou serviços; ou c) propiciar a eficiência e o desenvolvimento tecnológico ou econômico; e II – sejam repassados aos consumidores parte relevante dos benefícios decorrentes”.

14. Lei 12.529/2011: “Art. 88. (...) § 2.º O controle dos atos de concentração de que trata o *caput* deste artigo será prévio e realizado em, no máximo, 240 (duzentos e quarenta) dias, a contar do protocolo de petição ou de sua emenda”.

tagens desse modelo em relação ao adotado pela lei anterior, que facultava às partes notificar a operação até 15 dias após sua consumação,¹⁵ dentre as quais se afiguram mais relevantes (a) o incentivo conferido às partes para contribuir com a celeridade e robustez da análise, na medida em que uma decisão rápida da autarquia é de seu interesse; e (b) a efetividade de eventuais remédios impostos, na medida em que, tratando-se de uma operação já consumada, há uma série de dificuldades associadas ao seu desfazimento total ou parcial – mormente em relação a terceiros com quem a nova empresa já mantenha negócios.¹⁶

No que diz respeito ao setor financeiro, há diversos elementos que tornam bastante complexa a tarefa do controle de estruturas. Em que pese a regulação prudencial auxiliar a tarefa da análise antitruste, por exemplo, ao submeter os bancos à tarefa de divulgar amplamente suas informações contábeis, gerando um ambiente de transparência e facilitando a agregação de dados, trata-se de um mercado que experimenta constantes inovações tecnológicas e regulatórias, o que dificulta discernir os efeitos concorrenciais decorrentes de atos de concentração daqueles resultantes de crescimento natural das instituições.

Dessa forma, pergunta-se: é possível aventar que um modelo setorial de controle de estruturas, diverso daquele dispensado à economia geral pela Lei 12.529/2011, seja capaz de melhor enfrentar esses desafios?

Há posicionamentos diversos. Por um lado, alega-se pela consolidação da atribuição concorrencial no regulador prudencial pelo fato de este possuir acesso a informações dos bancos que não estão disponíveis ao Cade, informações essas que não compreendem apenas documentos de organização societária dessas instituições, mas como também acerca dos produtos financeiros por elas transacionados, que por vezes podem atingir alto grau de complexidade. Além disso, a autarquia monitora constantemente os regulados e os mercados em que operam, de sorte que a expertise decorrente de sua atividade de regulação e fiscalização a tornaria mais apta para identificar o poder de mercado no setor.¹⁷

De outro, entende-se que, por meio da aplicação das regras gerais de direito concorrencial, há menor possibilidade de captura do regulador, na medida em que quanto mais diversificados os ramos de atuação das empresas sob regulação, mais difícil a coalizão destas em torno de um interesse comum. Além disso, a carência de

15. Lei 8.884/1994: "Art. 54. (...) § 4.º Os atos de que trata o *caput* deverão ser apresentados para exame, previamente ou no prazo máximo de quinze dias úteis de sua realização, mediante encaminhamento da respectiva documentação em três vias à SDE, que imediatamente enviará uma via ao Cade e outra à Seae".

16. ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. *Competition policy and regulatory reform in Brazil: a progress report*. Paris: OECD, 2000. p. 18.

17. Trata-se de alguns dos argumentos trazidos pela Procuradoria Geral do Banco Central em seu Parecer PGBC-327/2001, mencionado na introdução.

uma visão mais ampla proporcionada pela atuação especializada do regulador setorial poderia dificultar a diferenciação entre interesse público e interesse da indústria. Nesse sentido, já se pronunciou a International Competition Network (ICN):

“Em muitos países, que aplicam genericamente as regras de direito concorrencial no setor financeiro, o regulador setorial está naturalmente propenso, de forma não transparente, a levar em conta preocupações relacionadas à estabilidade dos bancos e, consequentemente, a empreender uma atividade regulatória inadequada no que diz à imposição de restrições aos seus negócios. Dessa forma, submetendo-se um subconjunto de empresas a uma regulação concorrencial especial, torna-se cada vez mais difícil projetar um sistema concorrencial efetivo e estável, no qual um mercado específico não está sob o jugo da autoridade antitruste responsável pela economia geral”¹⁸ (trad. nossa).

3. A CIRCULAR BACEN 3.590/2012

A edição da Circular Bacen 3.590/2012 é o episódio mais recente da controvérsia entre os órgãos. Muito pouco depois de sua publicação, a autarquia divulgou um guia estabelecendo diretrizes para a análise de atos de concentração muitíssimo similares às contidas no Guia para Análise Econômica de Atos de Concentração Horizontal elaborado conjuntamente por Seae e SDE em 2001 e que até hoje é utilizado pelo Cade para identificar os efeitos concorrenciais das operações trazidas a seu jugo.¹⁹ Cabe aqui tecer algumas considerações sobre o teor do referido diploma.

Primeiramente, note-se que não há referência à reprovação de atos de concentração em caso de restrição efetiva e substancial da concorrência.²⁰ A desconsideração da regra da razão, adotada pela Lei 12.529/2011, é evidente sinal da preocupação da autarquia com o eventual *trade off* entre estabilidade e competição: o estímulo à competição poderia gerar um cenário de fragilização do sistema financeiro na me-

18. INTERNATIONAL COMPETITION NETWORK, op. cit., p. 20: “Where generic competition rules apply to the financial sector, banking supervision authorities, if charged with their enforcement, may be naturally led to take into account, in a non-transparent way, concerns relating to the stability of banks and to adopt an improper regulatory line of business restrictions in many countries, it is becoming increasingly difficult to design an effective and stable system in which a subset of market or firms is not under the jurisdiction of the economy-wide competition authority but of a sector-specific competition law enforcer”.

19. Ao respeitar a metodologia desse documento para analisar atos de concentração, o Cade oferece ao setor privado maior segurança e previsibilidade quanto aos procedimentos adotados na sua tomada de decisão.

20. Note-se, contudo, que o art. 5.º prevê a imposição de restrições quando da aprovação de uma operação: “No ato de aprovação dos atos de concentração, o Banco Central do Brasil poderá estabelecer restrições com o fim de mitigar efeitos que possam reduzir o bem-estar do usuário de produtos ou de serviços financeiros ou a eficiência econômica”.

dida em que, na disputa por clientes, os bancos tomassem riscos de forma excessiva na concessão de depósitos.²¹

Note-se também que não há qualquer previsão quanto à relação entre a aprovação concorrencial da operação e sua autorização societária de transferência de controle, que, nos termos da Res. CMN 4.122/2012, é prévia. Diante dessa lacunosidade e da quase absoluta ausência de dados publicamente disponíveis a respeito da atuação do Bacen no tocante à análise de estruturas do SFN, é possível se indagar se, na prática, a autarquia não estaria implementando um sistema de controle *a posteriori*.²² Corrobora a hipótese o fato de também não haver qualquer disposição quanto ao prazo de análise por parte da Administração Pública, mecanismo indispensável para que o controle de concentrações não se torne excessivamente oneroso.²³⁻²⁴

Assim, importa mencionar que o procedimento de controle de concentrações do Bacen carece de um critério objetivo para definir o que é ou não confidencial. É absolutamente válido o argumento de que o descuido na disponibilização de informações acerca da compra ou venda de determinada instituição pode suscitar dúvidas nos depositantes acerca de sua solvência e, no limite, gerar as temidas corridas

-
21. Ao oferecer melhores condições para aplicações, os bancos podem incutir no cliente a percepção de que lhes estão sendo oferecidos ativos de maior risco. Uma vez que risco e retorno são positivamente correlacionados, aumenta a possibilidade de serem atraídos depositantes conhecidos como *risk lovers*, mais voláteis, o que acentua o descasamento entre ativos e passivos da instituição. Essa tendência incentiva o banco a assumir mais riscos em suas operações de crédito, incrementando o risco médio de sua carteira. Mais sintomático, não seria necessário que esses efeitos fossem gerados pelo processo acima descrito, bastando que o acirramento da competição no mercado de créditos levasse as instituições a subestimarem o nível de risco presente. In: MULLER, Bianca Abbott. *Concorrência no Setor Bancário Brasileiro*. Tese de Mestrado, São Paulo, Faculdade de Direito da USP, 2007, p. 75.
 22. Os resultados que conseguimos coletar para o presente trabalho, após exaustiva pesquisa, são muito modestos para poder fazer qualquer afirmação categórica em uma ou outra direção. Desde a edição da Circular Bacen 3.590/2012, só foi possível identificar uma única publicação de decisão da autarquia no *Diário Oficial*, em 23.04.2013, referente a uma *joint venture* formada por Itaú Unibanco S.A. e Banco BMG S.A. para atuar no segmento de crédito consignado. No caso, a aprovação concorrencial e sua autorização societária foram publicadas no mesmo dia.
 23. Nesse sentido: MARTINEZ, Ana Paula. Controle de concentrações econômicas no Brasil: passado, presente e futuro. *RIBRAC* 18/50 e ss.
 24. A autorização de controle também carece de prazo para o Bacen. Conforme explica Saddi: "O que está completamente fora do escopo legal (da autorização) é o prazo. Não há referência ao tempo em que deve o Banco Central produzir o parecer de modo a que se autorize o funcionamento. Assim, se a autoridade monetária bem quiser, o processo não tem prazo para ser cumprido – não há necessidade legal de uma solução". Observe-se que, embora o comentário tenha sido feito sob a vigência de regulamentação já revogada, a Res. CMN 4.122/2012 continua silente no tocante ao tema. In: SADDI. *Aprovação pelo Banco Central de controle de instituição financeira*. RDB 5/99.

bancárias – circunstância que poderia ser enquadrada na exceção constitucional ao princípio da publicidade.²⁵ No entanto, a total ausência de publicidade do teor das decisões da autarquia, mesmo tempos após a consumação dessas operações, apenas ajuda a obnublar por completo quais metodologia e fundamentos têm sido utilizados para empreender a análise concorrencial.²⁶ Para fins de comparação, ao passo que o Cade elenca taxativamente as hipóteses de confidencialidade em seu Regimento Interno, justificadas por sigilo legal ou por sua divulgação representar vantagem competitiva a outros agentes econômicos,²⁷ o Bacen confia essa tarefa à discricionariedade de seus dirigentes.²⁸⁻²⁹

-
25. Art. 5.º, XXXIII, da CF/1988: “Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletiva ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”.
 26. Juliano Maranhão critica a falta de transparência da análise concorrencial do Bacen já antes da edição da Circular Bacen 3.590/2012. Segundo ele, advogado atuante na fusão que resultou no Itaú Unibanco S.A., as partes tiveram conhecimento de um parecer prolatado pela autarquia pela aprovação da operação apenas por ocasião do julgamento do caso pelo Cade. Informação verbal fornecida no Seminário Dejur/Fiesp, em 18.04.2013.
 27. Regimento Interno do Conselho Administrativo do Cade, aprovado pela Res. Cade 1/2012: “Art. 53. Conforme o caso e no interesse da instrução processual, de ofício ou mediante requerimento do interessado, poderá ser deferido, em virtude de sigilo decorrente de lei ou por constituir informação relativa à atividade empresarial de pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, cuja divulgação possa representar vantagem competitiva a outros agentes econômicos (arts. 22 da Lei 12.527/2011 e 6.º, I e 5.º, § 2.º do Decreto 7.724/2012), o acesso restrito de autos, documentos, objetos, dados e informações, que forem relacionados a: I – escrituração mercantil; II – situação econômico-financeira de empresa; III – sigilo fiscal ou bancário; IV – segredos de empresa; V – processo produtivo e segredos de indústria, notadamente processos industriais e fórmulas relativas à fabricação de produtos; VI – faturamento do interessado; VII – data, valor da operação e forma de pagamento; VIII – documentos que formalizam o ato de concentração notificado; IX – último relatório anual elaborado para os acionistas ou quotistas, exceto quando o documento tiver caráter público; X – valor e quantidade das vendas e demonstrações financeiras; XI – clientes e fornecedores; XII – capacidade instalada; XIII – custos de produção e despesas com pesquisa e desenvolvimento de novos produtos ou serviços; ou XIV – outras hipóteses, a critério da autoridade concedente, respeitados os arts. 22 da Lei 12.527/2011 e 6.º, I e 5.º, § 2.º do Decreto 7.724/2012”.
 28. Regimento Interno do Banco Central do Brasil, aprovado pela Portaria 29.971, de 04.03.2005: “Art. 22. São atribuições do Secretário-Executivo, do Procurador-Geral, do Chefe de Gabinete do Presidente, do Secretário da Diretoria, do Corregedor-Geral, do Ouvidor, do Auditor-Chefe, do Chefe da Aspar, dos Chefes de Departamento, dos Gerentes-Executivos, e dos demais ocupantes de funções comissionadas equivalentes, no que couber, no âmbito das respectivas áreas de atuação: (...) XXIX – classificar, reclassificar e desclassificar documentos de qualquer natureza e os conhecimentos no Banco Central nos graus secreto, confidencial e reservado” (grifo nosso).
 29. A esse respeito, observa-se que, no Bacen, o setor responsável pelo controle de concentrações é o Departamento de Organização do Sistema Financeiro.

Outro ponto que chama bastante atenção na Circular Bacen 3.590/2012 é a ausência de critério de faturamento mínimo das partes para notificação de operações. Tal lacuna gera uma grande possibilidade de a autarquia se ver às voltas com uma imensa carga de atos de concentração sem qualquer potencial lesivo, o que atenta contra a efetividade e a celeridade da análise, bem como, consequentemente, contribui com uma alocação ineficiente de recursos públicos. Com efeito, uma das mais valiosas lições tomadas pelo Cade durante o seu processo de amadurecimento institucional é a necessidade do refinamento de critérios de notificação para a eficiência administrativa da autoridade antitruste.

Em trabalho que buscou identificar um valor nominal ótimo para os limites de condições de submissão de operações ao Cade, Faria analisou todos os pareceres prolatados pela Seae durante o período entre 2006 e 2008 e verificou que 56% dos atos de concentração apreciados à época não teriam sido apresentados ao SBDC sob os critérios de faturamento da Lei 12.529/2011, tais como dispostos à data de sua promulgação – diferindo em relação à Lei 8.884/1994 somente por ser instituída uma segunda trava, equivalente a R\$30 milhões, cumulativamente aos já anteriormente estabelecidos R\$400 milhões referentes a um dos grupos.³⁰

Assim, tendo em vista que (a) 98,28% das operações examinadas por Faria não levantaram efetivas preocupações concorrenciais; e que (b) o critério mínimo de faturamento sob a égide da nova Lei de Defesa da Concorrência foi incrementado para R\$750 milhões para um dos grupos envolvidos na operação e R\$75 milhões para outro,³¹ é possível visualizar que o Cade segue a trajetória recomendada pelas melhores práticas internacionais no tocante a reduzir sua carga de trabalho e focar sua atividade preventiva nas operações potencialmente problemáticas.³² Caso o Bacen não regulamente o tema, não é difícil imaginar que sua atividade se demonstre morosa e ineficiente.³³

30. FARIA, Ricardo Moura de Araújo. *Critérios de notificação de atos de concentração econômica: uma proposta para o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência*. Tese de Mestrado em Economia do Setor Público, Brasília, UnB, 2011, p. 34.

31. BRASIL. *Portaria Interministerial n. 994, de 30 de maio de 2012*.

32. Relatório de 2008 da ICN concluiu que, para um controle de concentrações mais eficiente, é necessário que os critérios de notificação tenham nexos materiais com a jurisdição que esteja empreendendo a análise e que sejam baseados em requisitos objetivos e quantificáveis. INTERNATIONAL COMPETITION NETWORK. *Setting Notification thresholds for merger review*. Kyoto: ICN Annual Conference, 2008.

33. Evidentemente, o alargamento exagerado desses critérios poderia ensejar uma indesejável leniência na prevenção ao abuso do poder de mercado, além de, no limite, conforme aponta Anders (CORDOVIL et al, op. cit., p. 198), gerar uma isenção antitruste fática em alguns setores da economia brasileira nos quais não atuam empresas de tamanho porte. Contudo, é possível argumentar que não haveria que se falar em imunidade, na medida em que manifestação de condutas unilaterais decorrente de uma elevada con-

Feitas as observações a respeito dos elementos que a Circular Bacen 3.590/2012 deixou de incorporar, cumpre agora examinar as novidades introduzidas pelo diploma em relação à tradicional metodologia de análise concorrencial empreendida pela autoridade concorrencial. A primeira delas diz respeito ao seu art. 2.º, VI:

“Art. 2.º Para fins de análise das operações de que trata o art. 1.º, as instituições envolvidas devem indicar uma delas para fornecer as seguintes informações e documentos ao Departamento de Organização do Sistema Financeiro (Deorf): (...) VI – análise da operação sob o aspecto macroeconômico, descrevendo os cenários de conjunta econômica e expectativas nos curto, médio e longo prazos utilizados como parâmetros para a operação.”

O dispositivo revela que o Bacen valorará os potenciais efeitos macroeconômicos de uma operação. De fato, há uma dificuldade em se analisar, sob a ótica concorrencial, um setor da economia que afeta variáveis como oferta de moeda, volume de crédito e taxa de juros. Isso porque a política antitruste atualmente predominante enxerga a concorrência como um processo de ajuste a um objeto determinístico fora de seu âmbito (como, por exemplo, as variáveis acima citadas), limitando aos agentes apenas cunhar estratégias competitivas via preços.³⁴ Dessa forma, por questão de economia de recursos e limitação das informações disponíveis, o antitruste deve submeter a indústria a um recorte, uma unidade isolada de análise dotada de racionalidade interna que lhe possibilite avaliar a intensidade das interações competitivas.³⁵

Assim, do ponto de vista macroeconômico, Goodhart disserta sobre a influência da política dos bancos centrais sobre a concorrência no setor:

“Quando as bases fiscais e a capacidade de emprestar do público estão baixas, a execução de altos (e crescentes) requisitos de capital, de forma a eliminar o excesso de liquidez, torna-se uma carga adicional sobre o sistema financeiro. Tais cargas, na forma de altos requerimentos de capital, em conjunto com a imposição de restrições sobre a cobrança de juros, a indução de crédito a determinados setores por meio de diretivas centrais, bem como outras limitações à livre concorrência entre os bancos, tendem a impedir o desenvolvimento estrutural a longo prazo do sistema financeiro”³⁶ (trad. nossa).

centração proporcionada por ato não notificável pode ser objeto do controle repressivo do direito concorrencial.

34. FAGUNDES, Jorge. Políticas de defesa da concorrência e política industrial: convergência ou divergência? *Revista do IBRAC*, vol. 5, n. 6, p. 20.

35. FARINA, Elizabeth; NUNES, Rubens. O diabo nos detalhes: a definição dos mercados relevantes no setor bancário. In: MARANHÃO, Juliano Souza de Albuquerque; CERQUEIRA CÉSAR, Joaquim Portes de (orgs.). *Direito antitruste no setor financeiro*. São Paulo: Singular, 2012. p. 26.

36. GOODHART, Charles Albert Eric. *The central bank and the financial system*. Londres: MIT Press, 1995. p. 211-212: “Thus, when the tax base and ability to borrow from the general

Note-se, portanto, que a política monetária dos bancos centrais influencia a competitividade da economia geral como, na definição de Jordan e Teece, o “conjunto de medidas que afetam direta ou indiretamente a performance industrial, através de seus efeitos sobre as variáveis microeconômicas”.³⁷ No caso do Bacen, a irradiação de sua atuação se dá por meio de fatores político-institucionais, macroeconômicos, que afetam diretamente a competitividade das empresas nacionais, tais como a taxa de juros e câmbio, a balança comercial e de pagamentos e a dívida pública.³⁸

Há pontos de complementaridade entre política industrial e política de defesa da concorrência. Como bem ensina Fagundes, o incremento de competitividade em determinado setor proporcionado pela primeira é indiretamente tutelado pela segunda, pois depende da existência de pressões competitivas.³⁹ A questão é que incorporar elementos de política industrial ao controle de estruturas pode ser problemático. Embora, conforme mencionado acima, as instituições financeiras efetivamente influenciem as variáveis macroeconômicas da economia, ao controle de concentrações é reservada tão somente a missão de prevenir efeitos anticompetitivos na estrutura dos seus mercados de atuação.⁴⁰ Significa dizer que, ainda que afetem outros setores da economia, os bancos competem entre si, não com agentes

public remains low, the enforcement of high (and rising) required cash and liquidity ratios, in order to mop up what would otherwise amount to an excess currency issue, must be seen as a tax and additional burden on the banking system. Such burdens and taxes, in the form of high-required ratios, together with the imposition of restrictions on what interest rates can be charged and offered, the direction of credit through central directives, and other limitations on the free competitive development of the banking system, all tend to hinder the efficient long-term structural development of the financial system”.

37. Apud FAGUNDES, *Política de defesa da concorrência...*, p. 20.

38. SIQUEIRA, Tagore Villarim de. Competitividade sistêmica: desafios para o desenvolvimento econômico brasileiro. *Revista do BNDES*, vol. 16, n. 31, p. 144-145. Segundo o autor: “Na esfera macroeconômica, quanto mais eficiente for a política econômica para estabilizar preços e promover o crescimento, melhor será para a competitividade das empresas, com destaque para políticas que proporcionem redução da carga tributária e da taxa de juros e que não permitam a valorização cambial” (p. 146).

39. FAGUNDES, *Política de defesa da concorrência...*, p. 35.

40. Nesse sentido, Salomão Filho disserta sobre a relação entre política econômica e barreiras à entrada: “Evidente que, em uma economia de juros altos, um empréstimo para ser viável requer um grau de retorno muito mais elevado. Esse é um fator que dificulta, mas não impede, a entrada no mercado. Tudo depende do risco que o empreendedor está disposto a correr. Note-se, além disso, que não se trata de uma barreira decorrente da estrutura do mercado, mas sim das condições econômicas conjunturais. Não deve, portanto, ser combatida através do direito antitruste, mas sim de instrumentos de política econômica”. In: SALOMÃO FILHO, Calixto. *Direito concorrencial: as estruturas*. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 188.

econômicos que ofereçam produtos ou serviços absolutamente diversos dos seus. Não se discute a relevância macroeconômica do sistema financeiro, mas um juízo que confunda os objetivos das duas políticas pode inutilizar o próprio mecanismo de controle concorrencial. Dessa forma, o Bacen deve ser bastante criterioso ao sopesar esse fator com os outros elementos de que dispõe para a análise antitruste.

Por fim, menciona-se o fato de a Circular Bacen 3.950/2012 exigir que as partes apresentem as eficiências que possam ser geradas pelo ato de concentração já no momento da submissão da operação ao crivo do regulador.⁴¹ Trata-se de uma peculiaridade, na medida em que, como vimos, o arcabouço concorrencial brasileiro, por meio do art. 88, §§ 5.º e 6.º, da Lei 12.529/2011 adota o princípio da razoabilidade como norteador do controle de estruturas: são aprovadas as operações que não restrinjam efetiva e substancialmente a concorrência e, mesmo na hipótese de restringirem, há a possibilidade de decisão favorável se identificadas eficiências repartíveis com os consumidores.

Significa que, conforme se depreende do próprio Guia da Análise de Atos de Concentração do Bacen, o exame de eficiências é a última etapa da análise concorrencial, justamente pelo fato de sua existência ser uma excludente de ilicitude para as concentrações consideradas inaceitáveis. Sua apresentação no primeiro momento da análise, mesmo para aqueles atos sem potencial lesivo, constitui carga considerável tanto para a Administração quanto para os administrados. Parece fazer mais sentido que a análise de eficiências continue sendo uma faculdade concedida às partes depois que se verifique provável o exercício de poder de mercado, para que possam comprovar que os ganhos gerados pela operação sobrepõem-se à redução da concorrência.⁴²

41. Circular Bacen 3.950/2012: “Art. 2.º Para fins de análise das operações de que trata o art. 1.º, as instituições envolvidas devem indicar uma delas para fornecer as seguintes informações e documentos ao Departamento de Organização do Sistema Financeiro (Deorf): (...) V – análise da operação sob o aspecto microeconômico, identificando: (...) d) os ganhos de eficiência esperados com o ato de concentração que possam resultar em benefício aos usuários de produtos e de serviços financeiros, explicitando aqueles derivados de economias de escala, de economias de escopo, da introdução de novas tecnologias, da geração de externalidades positivas e de sinergias, com a quantificação dos respectivos valores”.

42. Nesse sentido, Hovenkamp: “Antitrust could take a number of approaches to the efficiencies problem. First, it could acknowledge the presence of efficiencies generally in the formulation of basic merger rules, but ignore them in particular cases. The argument here is that if mergers did not produce any efficiencies, then very harsh treatment or even per se illegality would be appropriate. (...) By condemning only a small minority of mergers in which threats to competition seem highly probable, we have already taken efficiencies into account. This makes case-by-case assessment of efficiencies unnecessary. Second, antitrust could look at efficiency gains in every case and try to assess their magnitude in light of structural threat posed by the merger. As indicated previously, this could impose an enormous administrative burden on agencies and courts, and one that they lack the

Feitas essas observações, parece-nos que a Circular Bacen 3.590/2012 é inepta no sentido de promover os objetivos de política de defesa da concorrência no SFN. Contudo, independentemente do teor dos diplomas analisados, concorda-se com Faraco quanto à forma como se dá a sobreposição de atividades entre Cade e Bacen atualmente: trata-se de fonte de ineficiência institucional, excesso de controles, insegurança jurídica, redundância de atuações públicas e ônus desmedido ao particular.⁴³ Resta saber qual poderia ser a melhor maneira de eliminar o problema.

4. UMA PROPOSTA DE ARTICULAÇÃO

Entendemos ser verdadeira a premissa de que os bancos, principalmente por conta do papel essencial que exercem no sistema de pagamento e sobre a estabilidade monetária do país, merecem ser objeto de um modelo de controle de estruturas diferente daquele empreendido nos demais setores da economia. Entretanto, isso não significa dizer que se trata de mercado isento da aplicação das regras concorrenciais, nem que esse controle deva ser exercido apenas pelo regulador prudencial.

De fato, o risco de instabilidade inerente à atividade bancária justifica o temor de uma eventual morosidade procedimental do controle prévio de estruturas, associada não a ineficiências institucionais, mas ao período de tempo *necessário* para empreender uma análise concorrencial adequada.⁴⁴ É sabido que a velocidade de propagação dos choques sistêmicos pela economia demanda medidas de urgência. Para essas hipóteses, de crise ou sua iminência, temos como verdadeira a assertiva de Troster de que a avaliação sobre a preponderância entre os aspectos prudencial e concorrencial de determinada operação deve ser a mais célere possível. Para o salvamento da instituição, portanto, é necessária uma expertise que embute uma série de elementos, como detecção rápida de problemas, contato de potenciais

capacity to carry out except in fairly obvious cases. (...) Third, the structural indicators of anticompetitive harm could form the presumptive basis for determining a merger's legality. Presumably, application of these criteria takes into account all the efficiency gains that typically flow from a merger. However, a firm that believed its particular merger produced unusual, measurable, and extraordinary efficiency gains could try to convince the tribunal to approve its merger". In: HOVENKAMP, Herbert. *The antitrust enterprise: principle and execution*. Cambridge: Harvard University Press, 2005. p. 220.

43. FARACO, Alexandre Ditzel. *Aplicação das normas gerais de temas atuais de direito da concorrência*. São Paulo: Singular, 2012. p. 376.

44. Esse ponto deve ser destacado porque, faça-se justiça ao Cade, o tempo médio de análise de atos de concentração empreendido pela autarquia ao término de um ano de vigência da Lei 12.529/2011 é absolutamente satisfatório, da ordem de aproximadamente 30 dias, a contar da notificação, para os casos sumários; e de 100 dias, para as operações complexas. Disponível em: [www.cade.gov.br/Default.aspx?3afa3d c348c649e172d3]. Acesso em: 02.09.2013.

compradores e conhecimento profundo da indústria.⁴⁵⁻⁴⁶ Isso posto, o Bacen deve autorizar ato de concentração que potencialmente possa restringir a concorrência, mas que venha a ser necessário para que não afete a higidez do SFN, independentemente da chancela do Cade. Essa autorização, é importante destacar, não é concorrencial, mas prudencial, na medida em que visa à manutenção da estabilidade financeira do país.

É justamente nesse ponto que se diverge das propostas de modelos complementares de articulação dos projetos de lei hoje em trâmite na Câmara dos Deputados, bem como do pacto tácito que permeou a parte do mandato de Armínio Fraga à frente do Bacen.⁴⁷ É que, nesses casos, a apreciação empreendida pelo regulador nas operações sistemicamente preocupantes exclui a atuação do Cade, ou seja, há um delimitador operacional entre a atuação das autarquias que, em última análise, pode desprezar o aspecto concorrencial.⁴⁸

Dessa forma, sugerimos que, uma vez autorizadas pelo regulador tais operações críticas, o Cade empreenda uma análise concorrencial posterior, para que, no caso de serem identificados patamares inaceitáveis de concentração, haja a possibilidade de implementar remédios de forma a compensar eventuais desequilíbrios.

A proposta não é uma novidade. Esse expediente foi adotado pela Comissão Europeia no contexto da crise de 2008 para alguns atos de concentração, com a ressalva de que, nesses casos, parte da justificativa para a imposição de medidas compensatórias englobava o fato de as instituições fusionadas terem sido socorridas pelo regulador por meio de injeções de capital, sob o argumento de que esse suporte sistêmico invalidaria a desconsideração dos aspectos anticompetitivos das operações. Entretanto, mesmo em se tratando de situações emergenciais, a análise antitruste deve ser empreendida sob pena de deterioração substancial das condições de concorrência.⁴⁹

45. O autor destaca o papel do tempo nesses processos: "Um banco que apresenta problemas tem como primeira consequência uma perda no valor de seus ativos devido a uma maior demanda de liquidez por parte de seus correntistas. A segunda consequência é uma perda no valor da franquia do banco; entendendo-se como franquia o relacionamento de um banco com toda a sua carteira de clientes". TROSTER, Roberto Luís. *Os bancos são diferentes?*, p. 294.

46. No mesmo sentido: SADDI. Considerações sobre alguns aspectos jurídicos dos atos de concentração no sistema financeiro nacional. *Revista de Direito Mercantil, Industrial, Econômico e Financeiro*, vol. 113, ano XXXVIII, p. 104.

47. FREIRE, André Luís Macagnan. Concorrência no mercado bancário: incremento da competência do Cade pelo argumento reputacional. *Revista de Defesa da Concorrência* 3/106-129.

48. Nesse sentido, a exposição de Juliano Maranhão no Seminário Dejur/Fiesp, em 18.04.2013.

49. Vide os remédios adotados pela Comissão Europeia por ocasião da aquisição do HBOS pelo Lloyds TSB: "Por fim, não foi apenas a ajuda governamental que preocupou a Comis-

O ponto é que, na linha das melhores práticas internacionais e das demais jurisdições do mundo, deve haver delimitação clara entre a atuação do regulador prudencial e a da autoridade antitruste.

É de suma importância o papel da regulação prudencial para a manutenção da confiabilidade do sistema e estabilidade monetária do país. Contudo, não se pode simplesmente abnegar a função da concorrência no setor bancário, que tem o condão de promover eficiências tanto no tocante ao preço e qualidade dos serviços bancários oferecidos aos consumidores, quanto em relação à alocação de capital para empresas e demais tomadores, podendo assim ser ator fundamental no processo de crescimento econômico e na dinamização das atividades econômicas em geral.⁵⁰

Nessa esteira, não há porque se tolher a atribuição concorrencial do Cade, conforme posta na Lei 12.529/2011, para o controle de estruturas no SFN nos casos que não constituam a exceção sistêmica acima pontuada. Até porque é perfeitamente possível a harmonização entre as atribuições das autarquias. A aprovação societária pelo Bacen de controle de instituição financeira requer o preenchimento das condições previstas pela Res. CMN 4.122, de 02.08.2012, cujos requisitos classificatórios básicos são de caráter eminentemente prudencial: (a) situação econômica compatível com o empreendimento; e (b) capacidade técnica e reputação ilibada.⁵¹ Não observados esses critérios, não deverá autorizar a operação e, obviamente, mal nenhum será feito ao ambiente concorrencial, que

são Europeia. Na decisão anunciada em novembro de 2009, a CE manifestou-se a respeito do grau de concentração em alguns mercados, resultante da operação de aquisição. O LBG passaria a controlar 28% do mercado de hipotecas, 33% das contas-correntes pessoais e um quinto das poupanças e empréstimos para pequenas empresas. Para compensar o abalo na livre concorrência, determinou-se que o banco deveria fazer desinvestimentos em áreas centrais do negócio (*core business*), através da criação de um novo banco com 4,6% do mercado de contas-correntes pessoais, dispersas em um mínimo de 600 agências. O banco, a ser criado possivelmente sob uma das marcas do grupo (Cheltenham & Gloucester), deveria ser vendido em até quatro anos, de forma a facilitar a entrada de um novo concorrente no mercado do Reino Unido, implicado em uma redução dos ativos do LBG de pelo menos 70 bilhões de libras". In: RIBEIRO, Ivan César. *Regulação financeira, poder no mercado e crise financeira*. Tese de Doutorado, São Paulo, Faculdade de Direito da USP, 2011, p. 8. O autor ainda disserta sobre outras operações restringidas no período, como a aquisição do Dresdner Bank pelo Commerzbank, na Alemanha, e do PNC pelo City National, na Grã-Bretanha.

50. CUEVA, Ricardo Villas Bôas; PRADO, Luiz Carlos. *Concorrência e sistema financeiro: a construção de um modelo de política de defesa da concorrência no setor bancário brasileiro*, p. 142.
51. SADDI, Aprovação pelo Banco Central..., p. 97. Embora elaborado à luz de regulamentação de aprovação de atos de controle revogada pela Resolução CMN 4.122/2012, os requisitos básicos para sua obtenção continuam sendo os mesmos. Além das condições classificató-

continuará como estava sem que a operação se concretizasse. Se, pelo contrário, o regulador setorial aprovar um ato de concentração com potencial de gerar efeitos anticompetitivos que não se enquadre na acima suscitada hipótese de risco sistêmico, o Cade terá a prerrogativa de impor as restrições adequadas à sua aprovação ou até mesmo reprová-lo.

Para que a tarefa do controle de estruturas pelo Cade no SFN seja bem sucedida, é imprescindível a efetiva cooperação entre as esferas no sentido de coordenar suas políticas por meio de constante troca de informações e intercâmbio de pessoal. Conforme já exposto, o regulador prudencial tem acesso a uma série de informações sobre os regulados às quais a autoridade concorrencial não tem acesso, bem como possui o *know-how* decorrente do monitoramento das instituições financeiras, que podem ser de grande valia para identificar a manifestação de poder de mercado no setor.⁵²

5. REFERÊNCIAS

- BANCO CENTRAL DO BRASIL. Parecer PGBC-327/2001. *Revista da Procuradoria Geral do Banco Central*. vol. 6. n. 1. p. 223-246. jun. 2012.
- CORDOVIL, Leonor et al. *Nova Lei de Defesa da Concorrência comentada*. São Paulo: Ed. RT, 2012.
- CUEVA, Ricardo Villas Bôas; PRADO, Luiz Carlos. Concorrência e sistema financeiro: a construção de um modelo de política de defesa da concorrência no setor bancário brasileiro. In: GOLDBERG, Daniel K. (org.). *Sistema financeiro: o desafio da concorrência*. São Paulo: Singular, 2008.
- FAGUNDES, Jorge. Políticas de defesa da concorrência e política industrial: convergência ou divergência? *Revista do IBRAC*. vol. 5. n. 6. p. 19-41. 1998.
- FARACO, Alexandre Ditzel. *Aplicação das normas gerais de temas atuais de direito da concorrência*. São Paulo: Singular, 2012.
- FARIA, Ricardo Moura de Araújo. *Critérios de notificação de atos de concentração econômica: uma proposta para o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência*. Tese de Mestrado em Economia do Setor Público, Brasília, UnB, 2011.
- FARINA, Elizabeth; NUNES, Rubens. O diabo nos detalhes: a definição dos mercados relevantes no setor bancário. In: MARANHÃO, Juliano Souza de Albuquerque; CERQUEIRA CÉSAR, Joaquim Portes de (orgs.). *Direito antitruste no setor financeiro*. São Paulo: Singular, 2012.

rias mínimas mencionadas, o postulante à autorização não pode ter restrições cadastrais e deve aderir ao seguro de crédito pertencente ao FGC.

52. Observe-se que Cade e Bacen celebraram um convênio de cooperação técnica em 2005 que, embora vigente, encontra-se em desuso por conta da intensificação da celeuma entre as agências.

- FREIRE, André Luís Macagnan. Concorrência no mercado bancário: incremento da competência do Cade pelo argumento reputacional. *Revista de Defesa da Concorrência*. vol. 3. Brasília, 2014.
- GOODHART, Charles Albert Eric. *The Central Bank and the financial system*. Londres: MIT Press, 1995.
- HOVENKAMP, Herbert. *The antitrust enterprise: principle and execution*. Cambridge: Harvard University Press, 2005.
- INTERNATIONAL COMPETITION NETWORK. *An increasing role for competition in the regulation of banks*. Bonn: ICN Annual Conference, 2005.
- _____. *Setting notification thresholds for merger review*. Kyoto: ICN Annual Conference, 2008.
- MARTINEZ, Ana Paula. Controle de concentrações econômicas no Brasil: passado, presente e futuro. *Revista do Ibrac*. vol. 18. p. 11-57. São Paulo: Ed. RT, jul.-dez. 2010.
- MULLER, Bianca Abbott. *Concorrência no Setor Bancário Brasileiro*. Tese de Mestrado, São Paulo, Faculdade de Direito da USP, 2007.
- ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. *Competition policy and regulatory reform in Brazil: a progress report*. Paris: OECD, 2000.
- RIBEIRO, Ivan César. *Regulação financeira, poder no mercado e crise financeira*. Tese de Doutorado, São Paulo, Faculdade de Direito da USP, 2011.
- SADDI, Jairo. Considerações sobre alguns aspectos jurídicos dos atos de concentração no sistema financeiro nacional. *Revista de Direito Mercantil, Industrial, Econômico e Financeiro*. vol. 113. ano XXXVIII. p. 99-107. jan.-mar. 1999.
- _____. Aprovação pelo Banco Central de controle de instituição financeira. *Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais*. vol. 5. p. 86-99. São Paulo: Ed. RT, maio-ago. 1999.
- SALOMÃO FILHO, Calixto. *Direito concorrencial: as estruturas*. São Paulo: Malheiros, 2002.
- SIQUEIRA, Tagore Villarim de. Competitividade sistêmica: desafios para o desenvolvimento econômico brasileiro. *Revista do BNDES*. vol. 16. n. 31. p. 139-184. Rio de Janeiro: jun. 2009.
- TROSTER, Roberto Luís. Os bancos são diferentes? In: CAMPILONGO, Celso Fernandes; VEIGA DA ROCHA, Jean Paul Cabral; MATTOS, Paulo Todescan Lessa (orgs.). *Concorrência e regulação no sistema financeiro*. São Paulo: Max Limonad, 2003.
-

PESQUISAS DO EDITORIAL

Veja também Doutrina

- A nova Lei de Defesa da Concorrência – Lei 12.529/2011, de Leopoldo Pagotto, Bruno Oliveira Maggi e Gabriel Noronha Grecco – *RDB* 55/15 (DTR\2012\2468);
- Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) e Banco Central do Brasil (Bacen): concorrência e regulação no Sistema Financeiro Nacional, de Rodrigo Octávio de Godoy Bueno Caldas Mesquita – *RIBRAC* 13/63 (DTR\2011\2208), e
- Do conflito de competência na análise de atos de concentração no Sistema Financeiro Nacional, de Paolo Zupo Mazzucato – *RIBRAC* 8/11 (DTR\2011\4928).