

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE CIÊNCIAS EM GESTÃO E TECNOLOGIA
CAMPUS DE SOROCABA
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA

LEANDRO COLI DE SOUZA

**MERCADO BANCÁRIO BRASILEIRO: CONCENTRAÇÃO E POLÍTICAS
PÚBLICAS**

Sorocaba

2016

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE CIÊNCIAS EM GESTÃO E TECNOLOGIA
CAMPUS DE SOROCABA
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA

LEANDRO COLI DE SOUZA

**MERCADO BANCÁRIO BRASILEIRO: CONCENTRAÇÃO E POLÍTICAS
PÚBLICAS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Centro de Ciências em Gestão e Tecnologia da Universidade Federal de São Carlos, *campus* Sorocaba, para obtenção do título de bacharel em Ciências Econômicas.

Orientação: Prof.^a Dr.^a Mariusa Momenti Pitelli

Sorocaba

2016

Coli de Souza, Leandro

MERCADO BANCÁRIO BRASILEIRO: CONCENTRAÇÃO E
POLÍTICAS PÚBLICAS / Leandro Coli de Souza. -- 2016.

73 f. : 30 cm.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação)-Universidade Federal de São
Carlos, campus Sorocaba, Sorocaba

Orientador: Prof.^a Dr.^a Mariusa Momenti Pitelli

Banca examinadora: Prof.^a Dr.^a Mariusa Momenti Pitelli, Prof. Dr.
Adelson Martins Figueiredo, Prof.^a Dr.^a Rosane Nunes de Faria

Bibliografia

1. Mercado Bancário. 2. Defesa da concorrência. 3. Políticas Públicas. I.
Orientador. II. Universidade Federal de São Carlos. III. Título.

LEANDRO COLI DE SOUZA

**MERCADO BANCÁRIO BRASILEIRO: CONCENTRAÇÃO E POLÍTICAS
PÚBLICAS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Centro de Ciências em Gestão e Tecnologia da Universidade Federal de São Carlos, *campus* Sorocaba, para obtenção do título de bacharel em Ciências Econômicas.

Universidade Federal de São Carlos. Sorocaba, 9 de dezembro de 2016.

Orientadora

Prof.^a Dr.^a Mariusa Momenti Pitelli

Universidade Federal de São Carlos

Examinador

Prof. Dr. Adelson Martins Figueiredo

Universidade Federal de São Carlos

Examinadora

Prof.^a Dr.^a Rosane Nunes de Faria

Universidade Federal de São Carlos

Dedico esta monografia aos meus pais e ao meu irmão. Foi pela resiliência às diversidades e amor ao próximo manifestados por eles que aprendi que nenhum sonho pessoal é impossível quando fazemos parte da realização de sonhos alheios.

AGRADECIMENTO

Primeiramente agradecer a Deus e Meishu-Sama por sempre guiarem meu caminho, mesmo nas adversidades.

Gostaria de agradecer também ao corpo docente pelo qual passei durante toda a minha formação como pessoa, profissional e acadêmico, com especial e sincero agradecimento à Prof^a Dra. Mariusa Momenti Pitelli, quem pacientemente e prontamente me orientou e cedeu enorme contribuição intelectual para a realização desse trabalho. Também vale o agradecimento ao mestre e doutorando Caio de Souza Borges pelas conversas e ajudas intelectuais ao longo dessa pesquisa.

Agradecimentos muito especiais também à família com quem a experiência de viver me deu para morar quando saí de casa. Pessoas que foram responsáveis por vários momentos incríveis da minha vida e que hoje são grandes irmãos: Gabriel Prada, Matheus Cruz, Renan Freitas e Paulo Lima.

Muita gratidão pelos amigos de longa data e distância mas que se fazem tão presentes, alegrando meus dias: Patrícia Souza, Mariane Ferreira, Sarah Quintão, Barbara Elisa, Mariana Azevedo, Matheus Mendonça, Guilherme Nascimento, Bryan Diaz, Mariana Faria, Tyler Crowe e Juan Negron.

Aos amigos da UFSCar por fazer a rotina mais prazerosa e complementarem a vivência acadêmica pela troca de experiências: Caroline Moraes, Matheus Tavares, Rhaisa Demartini, Bruno Minoti, Filipe Lot, Eduardo Yamada, Letícia Prado, Carlos Eduardo Espinel, Amanda Ferraz, Fábio Américo, Bruno Barreira, Fernanda Aline, Camila Uliana e Natália Simões.

À minha família pelo forte apoio e esforço para meu desenvolvimento. Com especial agradecimento ao meu pai, Vicente, quem me ensinou a riqueza dos valores e ideias; à minha mãe, Isabel Cristina, pela dedicação e sacrifício pessoal para a evolução de seus filhos; e ao meu irmão, Rodolfo, pelo grande companheirismo e amizade em todos esses anos.

RESUMO

SOUZA, Leandro Coli de. *Mercado Bancário Brasileiro: concentração e políticas públicas*. 2016. 75 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Econômicas) – Centro de Ciências em Gestão e Tecnologia, Universidade Federal de São Carlos, Sorocaba, 2016.

O objetivo do presente pesquisa é analisar a concentração de mercado das empresas do setor bancário brasileiro, com ênfase no papel das políticas públicas. Para tanto, foram realizadas revisões de literatura, investigação do histórico de fusões e aquisições e cálculo de índices de concentração de 2005 a 2016 para a indústria bancária. A fonte teórica utilizada neste trabalho é o modelo estrutura-conduta-desempenho da Organização Industrial. A pesquisa se justifica pelo fato de que a concentração no setor bancário pode propiciar exercício do poder de mercado, resultando em perda de bem-estar econômico e social, principalmente aos consumidores, e por incentivar melhores políticas de regulação do sistema financeiro por parte dos gestores públicos. Os resultados mostraram que nos últimos dez anos a concentração do mercado bancário brasileiro se intensificou nas atividades de captação de depósitos e intermediação financeira. Com relação às políticas públicas, verificou-se que a existência de esforço governamental a fim de influenciar a estrutura do mercado bancário por meio de programas e normas, bem como a existência de um conflito de competências entre a agência de regulação e a concorrencial no setor bancário.

Palavras-chave: Mercado bancário. Concentração. Políticas Públicas. Fusões e Aquisições.

ABSTRACT

The purpose of this research is to analyze the market concentration of Brazilian banking sector, with an emphasis on the role of public policies. For this aim, literature research, M&A investigation and concentration indexes calculation from 2005 to 2016 for banking industry were made. The theoretical source used in this work is the structure-conduct-performance model from the Industrial Organization. The research is justified by the facts that the concentration in the banking sector can generate exercise of market power, resulting in loss of economic and social well-being, mainly to consumers, also for the aim to improve regulation policies of financial system by policy makers. The results showed that in the last ten years the concentration of the Brazilian banking market has increased in deposits and credit intermediation. Regarding public policies, it was found out that there were governmental efforts to influence the structure of the banking market through programs and laws, as well as the existence of competency conflicts between the regulatory and the antitrust agencies.

Keywords: Banking. Concentration. Public policies. Mergers and acquisitions.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AGU	Advocacia Geral da União
BACEN	Banco Central
BB	Banco do Brasil
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento
CADE	Conselho Administrativo de Defesa Econômica
CEF	Caixa Econômica Federal
DPGE	Depósito à Prazo com Garantia Especial
ECD	Modelo Estrutura-Condução-Desempenho
FGC	Fundo Garantidor de Crédito
ICAPM	<i>Intertemporal Capital Asset Pricing Model</i>
OECD	<i>Organisation for Economic Co-operation and Development</i>
HH	Índice Herfindahl–Hirschman
PROER	Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional
PROES	Programa de Incentivo à Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária
PRONAFE	Programa de Apoio à Reestruturação e Ajuste Fiscal dos Estados
PSI	Programa de Sustentação do Investimento
RAET	Regime de Administração Especial Temporária
RWA	<i>Risk-weighted asset</i>

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	11
1.1 OBJETIVOS.....	12
2. REVISÃO DE LITERATURA.....	13
2.1 INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS.. ..	13
2.2 ORGANIZAÇÕES REGULADORAS E A POLÍTICA ANTITRUSTE.....	22
2.3 CONFLITO DE COMPETÊNCIAS: O CASO CADE VERSUS BACEN.....	26
2.4 CONCENTRAÇÃO NO SETOR BANCÁRIO E POLÍTICAS PÚBLICAS.....	33
2.5 ESTRATÉGIAS CONCORRENCIAIS.....	38
2.6 BARREIRAS À ENTRADA NO SETOR BANCÁRIO.....	40
3. REFERENCIAL TEÓRICO.....	44
3.1 MODELO ESTRUTURA-CONDUTA-DESEMPENHO.....	44
3.2 CONCENTRAÇÃO E PODER DE MERCADO.....	48
3.3 INSTITUIÇÕES E ORGANIZAÇÕES.....	49
4. METODOLOGIA.....	51
4.1 PARCELA DE MERCADO.....	51
4.2 TAXA DE CONCENTRAÇÃO.....	51
4.3 ÍNDICE HERFINDAHL-HIRSCHMAN (HH OU HHI)	52
4.4 DADOS.....	52
5. RESULTADOS.....	54
5.1 PARCELAS DE MERCADO.....	54
5.2 ÍNDICES DE CONCENTRAÇÃO.....	57
5.3 ÍNDICE DE HERFINDAHL-HIRSHMAN (HH) PARA O SETOR BANCÁRIO.....	59
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	62
7. REFÊRENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	64

1. INTRODUÇÃO

Desemprego em massa, falência de milhares de empresas, perdas milionárias de bancos e índices macroeconômicos piorando. Esses foram alguns dos efeitos da crise no setor financeiro norte americano de 2008 sobre a economia dos EUA e também em todo o mundo, causada pela crise dos ativos financeiros americanos denominados *subprime*. Esse é um dos vários exemplos de como os sistemas financeiros dos países estão correlatados e que os fenômenos econômicos, positivos ou negativos, podem desencadear diversas consequências mundialmente.

O papel do sistema financeiro dentro de uma economia capitalista é bastante relevante e complexo. Como define Carvalho (2007), o sistema financeiro pode ser entendido como o conjunto de mercados financeiros de uma economia. Contudo, Carvalho (2007) afirma ainda que os mercados financeiros possuem estruturas e atividades distintas com relação a outros mercados, basicamente por apresentarem diversos tipos de relação entre seus agentes econômicos, aqui compreendidos por organizações financeiras, governos, empresas e indivíduos. As atividades econômicas realizadas nos mercados financeiros são majoritariamente trocas financeiras entre agentes poupadores e agentes tomadores, gerando contratos de obrigações entre tais agentes. Dentre os principais agentes econômicos de um sistema financeiro, os bancos são agentes que intermediam a relação entre poupadores e tomadores e são responsáveis por grande parte do volume de transações financeiras de uma economia (CARVALHO, 2007). Porém, como todo mercado, a atividade bancária está sujeita a falhas de mercado e riscos. Como disserta Lima (2005), além dos riscos comuns a todos os setores, o setor bancário possui uma constante fragilidade em seu funcionamento por estar exposto ao risco de liquidez tanto em seus ativos como nos passivos financeiros (LIMA, 2005). Tais riscos se elevam principalmente em cenários econômicos internacionais adversos como foi a crise dos *subprimes* em 2008. Nesse último ponto, Borges (2014) argumenta que as autoridades governamentais exercem um importante papel em suavizar os efeitos internos causados por choques econômicos externos, principalmente através do fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional (BORGES, 2014). Tais ações impactam diretamente a estrutura na indústria bancária no sentido de influenciar o número de competidores em tal mercado.

Ainda nessa linha, a concentração bancária pode incitar condutas abusivas – exercício unilateral ou coordenado do poder de mercado - e afetar o consumidor final na forma de preços mais altos, qualidade e quantidade de serviços e produtos inferiores. Nakane (2001)

apontou que os índices de concentração para os cinco maiores bancos do Brasil somavam 57,9% do total de depósito, 55,3% no total de empréstimos e 49,7% no total de ativos em junho de 2000. Mais tarde, Ribarczyk e Oliveira (2013) provaram que, entre 2001 e 2011, a concentração do mercado bancário brasileiro permaneceu se elevando uma vez que os quatro maiores bancos aumentaram sua participação no mercado de depósitos totais de 62% para 73% no período. Sob a ótica internacional, Bittencourt et al. (2015) demonstraram que o processo de concentração no setor bancário progride não só no Brasil, mas também ao redor do mundo. Com dados do Fundo Monetário Internacional, os autores aludiram que nos últimos 20 anos ocorreram 14.034 fusões dentre as instituições financeiras controladas pelo Fundo e que três dos conglomerados financeiros de 31 países estudados representavam 90% de todo o setor bancário.

Portanto, conhecer a evolução da estrutura do mercado bancário em termos de concentração, comportamento dos agentes e reguladores que o compõem é relevante uma vez que tais informações podem auxiliar os *policy makers* na tomada de decisão de medidas que reduzam a probabilidade de que crises financeiras sistemáticas ocorram e impactem a vida de um vasto número de pessoas, bem como obstruir possíveis comportamentos anticompetitivos no setor.

1.1 Objetivos

A pesquisa possui como objetivo geral analisar a concentração de mercado dos principais grupos econômicos no setor bancário brasileiro a partir de diferentes perspectivas.

Para isso, os objetivos específicos são:

- Realizar uma revisão bibliográfica sobre a concentração em termos de defesa da concorrência e regulação do setor: CADE e Banco Central;
- Realizar uma revisão bibliográfica sobre as principais políticas públicas que podem ter influenciado a concentração no setor;
- Realizar uma revisão bibliográfica sobre as principais barreiras à entrada e as principais estratégias, especificamente operações de fusões e aquisições;
- Calcular e analisar a concentração de mercado para crédito bancário e depósitos totais de junho de 2005 a junho de 2016.

2. REVISÃO DE LITERATURA

2.1. Instituições e Políticas Públicas

O presente capítulo se dispõe a apresentar as principais instituições que podem ter afetado o mercado bancário nas últimas décadas, bem como fazer uma retrospectiva das principais atuações públicas em tal indústria, principalmente no que tange concentração e crédito, muito embora não se almeje aqui firmar relações de causa e consequência.

Entender os Acordos de Basileia é importante uma vez que as recomendações por eles estabelecidas guiam parte da matriz institucional do Banco Central atualmente, e, portanto, tem impacto na estrutura do mercado bancário.

Dado o panorama de internacionalização dos mercados financeiros, diversificação de produtos bancários e os riscos apresentados pela atividade bancária, gerou-se a necessidade de instituições mais exigentes, amplas e efetivas. Instaurado pelo Banco de Compensações Internacionais (*Bank For International Settlements*) em 1975 e conhecido como Comitê para Regulação Bancária da Basileia, este surgiu como um marco internacional de mudança no propósito regulatório do sistema financeiro de liquidez para o foco na solvência das organizações financeiras de forma a estabelecer melhores padrões de supervisão, atuação e estabilidade no mercado financeiro internacional (PINTO, 2010). As regras definidas pelos acordos, a princípio idealizada apenas para bancos, foram adotadas para a totalidade do sistema financeiro e foram chanceladas pelo FMI como exigência para concessão de empréstimos aos países (SOBREIRA; MARTINS, 2011).

Como sustenta Pinto (2010), o primeiro Acordo de Basileia, de 1988, teve como principal preocupação recomendar patamares mínimos de capital próprio a fim de reduzir desigualdades competitivas entre bancos internacionais, uma vez que os bancos grandes operacionalizavam com níveis elevados de capital próprio do que os menores. Portanto, a ideia central foi exigir que as instituições detivessem capital próprio em função dos riscos dos ativos que possuíssem e ao longo do tempo, a evolução do ativo ponderado pelo risco e o capital próprio seguirem na mesma direção e proporção de forma a evitar, em situações adversas, que haja insolvência financeira (PINTO, 2010).

Conforme o Banco Central do Brasil¹ expõe, em 2004 o Comitê de Supervisão Bancária de Basileia e órgãos de fiscalização revisaram as recomendações do Acordo de Basileia I e lançaram mão do documento chamado “Convergência Internacional de

¹ <http://www.bcb.gov.br/fis/supervisao/basileia.asp>

Mensuração e Padrões de Capital: Uma Estrutura Revisada.”, também conhecido como Basileia II. Tal revisão foi necessária à medida que, após as crises da Ásia (1997) e da Rússia (1998), o mercado financeiro percebeu diversos outros riscos pelos quais as organizações bancárias estavam expostas e que deveriam ser aplicadas pelos bancos centrais dos países. Ainda conforme o Banco Central do Brasil expõe, os pilares do Basileia II foram:

1. requerimentos de capital para risco de crédito, mercado e operacional;
2. revisão pela supervisão do processo de avaliação da adequação de capital dos bancos; e
3. disciplina de mercado.

As principais diferenças entre os dois acordos, como Pinto (2010) pontua, são:

- Em Basileia I, foco em se haver uma mesma medida de risco para as instituições financeiras. No novo Acordo, a ênfase passa a ser nas metodologias internas dos próprios bancos.
- Inicialmente, a estrutura de prescrições de manejo de risco era ampliada e depois passou a ser complexa.
- Ao invés de uma análise estática aplicada a todos os bancos como previa Basileia I, tal análise passou a ter maior flexibilidade, com diferentes graus de sofisticação e nível e incentivo de risco.

Contudo, como o Banco Central do Brasil apresenta em sua página *online*², as recomendações do Basileia II não foram suficientes para prevenir a crise financeira mundial travada em 2007, a qual teve como motores a alta alavancagem dos bancos, baixa qualidade de capital e reduzida margem de liquidez. Posto isso, o Comitê de Basileia lançou em 2010 dois novos documentos - *A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems* e *Basel III: International framework for liquidity risk measurement, standards and monitoring* - que ficaram conhecidos como Basileia III. Por sua vez, o Basileia III teve como principal foco aprimorar a capacidade das organizações financeiras em amortecer e abstrair choques do sistema financeiro com fins de evitar que tais choques se propagem para a economia como um todo. Mais rigoroso, uma das principais mudanças do Basileia II para o Basileia III é que o novo acordo:

² <https://www.bcb.gov.br/fis/supervisao/basileia.asp>

requer montantes superiores de capital, principalmente das parcelas com maior capacidade de absorver perdas. Em vez de apenas uma exigência de capital (índice de Basileia), passam a existir mais duas exigências mínimas independentes: índice de Capital Principal e índice de Capital Nível I. A norma estabelece que os bancos devem manter uma proporção de 4,5% do ativo ponderado pelo risco (RWA) em instrumentos de capital principal (sem considerar os adicionais), 6% do RWA em instrumentos que se enquadrem no conceito de capital Nível I (exigência adotada a partir de janeiro de 2015) e, mantendo o previsto nos acordos anteriores, 8% do RWA seria a exigência de capital total em relação aos ativos da instituição ponderados pelo seu risco (exigência do final do cronograma de implantação, válido a partir de janeiro de 2019) (BACEN, 2016, não paginado).

No Brasil, os preceitos do Acordo de Basileia III foram instaurados por resoluções e circulares do Banco Central como a Resolução 4.192, de março de 2013, que estabelece o conceito de capital principal, nível I e PR, a Circular 3.644, de março de 2013 que introduz ativos ponderados pelo risco (RWA), entre outros.

Como apresenta Pinheiro, Savoia e Securato (2014), existe a tendência de que haja a elevação da concentração dos bancos no Brasil após a implementação do Basileia III. Através da amostra de ativos dos 58 maiores bancos do Sistema Financeiro Nacional, os autores avaliaram e estimaram a necessidade de capital regulatório que seria exigida dos bancos até 2019 pela metodologia de ativos ponderados pelo risco (APR), outorgada pelo Basileia III. Esses autores ainda analisaram de que forma seria o retorno do patrimônio líquido dos bancos em relação ao custo do mesmo através do método internacional de precificação de ativos de capital (ICAPM). Os resultados mostraram que dos 58 bancos estudados, 23 indicaram que apresentaram desconformidade à estrutura imposta pelo Basileia, incluindo bancos públicos. Do ponto de vista do retorno sobre o capital, 39 bancos apresentaram retornos abaixo do esperado para atrair investidores, o que demonstra possível debilidade do sistema bancário em atrair capital. Sumariamente, os autores concluem que o Acordo de Basileia III pode abrir espaço para o fortalecimento de comportamentos estratégicos do ponto de vista econômico no setor, seja pelo aumento na densidade de fusões e aquisições entre os bancos, bem como pela elevação ofertas públicas iniciais a fim de que essas organizações possam se capitalizar (PINHEIRO; SAVÓIA; SECURATO, 2015).

Sob a perspectiva histórica, os anos 90 tem uma importante marca da ação do Estado no intuito de estabilizar a economia e redirecioná-la rumo ao crescimento por meio de medidas que fomentaram a liberalização, desregulamentação e privatizações no setor bancário, como bem afirma Garcia (2014). Macroeconomicamente, tal posicionamento do governo no período, como apresenta Silva e Melo (2002), ocorreu por três principais vias:

- Controle inflacionário como resposta à hiperinflação que assolou a década antecessora que além de redistribuir regressivamente a renda, colocou nas mãos dos bancos um de seus maiores instrumentos de lucros no período: o *floating*³.
- Abertura econômica com fins de puxar a inflação para baixo pelo aumento de ofertantes de produtos e serviços, ou seja, pela força da concorrência. Rocha (2002) apud Camargo (2009) aponta a Resolução n.1.832/1991 do Conselho Monetário Nacional como uma das medidas mais claras do direcionamento econômico do período. Tal medida regulamentou os investimentos internacionais em títulos e valores mobiliários e elevou a participação do capital estrangeiro no mercado financeiro nacional.
- Política cambial rígida que somada à abertura econômica causou forte valorização da moeda nacional de forma a pressionar as importações.

Garcia (2014) explana que tais medidas somadas a outras iniciativas do Plano Real colocaram fim ao processo hiperinflacionário e retirou a possibilidade de uso de *floating* pelos bancos na geração de lucro. Dessa forma, a indústria bancária necessitou buscar novas fontes de lucro, dado que, como quantifica Zalkind (2000), a receita inflacionária que antes representava 41,9% da receita total dos bancos em 1992 e passou a 4% em 1997. Zalkind (2000) afirma que uma das alternativas de fonte de receita mais relevante utilizada então pelos bancos no período foi a expansão de crédito, impulsionadas pela estabilidade do Plano Real. Como ilustra o autor, a concessão de crédito apresentou crescimento de 165,4% nos seis primeiros meses seguidos do plano. Entretanto, essa expansão se deu de modo desordenado, excessivo e com nível precário de informações sobre os clientes, afetando diretamente a qualidade da carteira de crédito dos bancos. Percebendo tais riscos, em 1994 o governo reagiu

³ *Floating* ou receita inflacionária foi definido por Zalkind (2000) como “o ganho pela perda do valor real dos depósitos e/ou pela correção dos depósitos bancários em valores abaixo da inflação.” (ZALKIND, 2000, p. 65).

ao avanço excessivo de concessão de crédito elevando a taxa de juros doméstica e os depósitos compulsórios.

Ainda assim, o processo de expansão de crédito do período foi um dos principais geradores da fragilidade do sistema financeiro na década de 90. Zalkind (2000) ainda expõe que esse contexto somado à crise mexicana de 1994 foram argumentos suficientes para que o governo decidisse reestruturar e recapitalizar o sistema financeiro através de uma série de medidas e instituições. De acordo com Lundberg (1999), a primeira dessas medidas foi aumentar as exigências de capital das instituições financeiras em consonância com as prescrições dos Acordos de Basileia através da Resolução 2.099/94. Observa-se que o aumento no requerimento de capital pode representar a possibilidade de um reforço às barreiras de entrada no mercado bancário uma vez que potenciais entrantes necessitam de um valor de capital maior para ingressar nesta indústria. Mais tarde, foi implementado o Regime de Administração Especial Temporária (RAET), que autorizou o governo federal a subsidiar os processos de privatização, extinção ou transformação dos bancos públicos dos estados, além de autorizar a compra dos créditos dos governos estaduais em seus respectivos bancos (LUNDBERG, 1999).

Posteriormente, em 1995, o governo lançou um conjunto de medidas que ficou conhecido como Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional (PROER), através da Medida Provisória 1.179/95. Como explana o Banco Central⁴, em linhas gerais o PROER foi uma fonte de financiamento do Banco Central para que instituições financeiras mais capitalizadas e eficientes adquirissem outras menos eficientes por meio de favorecimento tributário às incorporações no processo de venda dos ativos imobilizados além de custear a reestruturação administrativa pós fusão/aquisição. No mesmo ano, o Governo também instaurou o Fundo Garantidor de Créditos (FGC), que funcionou como um seguro de depósito privado no qual as instituições financeiras membro devem depositar com 0,025% de todo o montante escriturado mensalmente em sob suas obrigações financeiras (LUNDBERG, 1999). Ambas as medidas podem ter contribuído para o aumento no nível de concentração na indústria bancária dado que a primeira facilitou e intensificou o processo de concentração horizontal no setor e a segunda pode ter levado a fortalecer barreiras à entrada por uma nova exigência de depósito de capital às instituições financeiras.

⁴ <http://www.bcb.gov.br/htms/proer.asp>

No âmbito dos bancos públicos, Vidotto (2005) atesta que o processo de reestruturação aconteceu de forma distinta para os bancos federais e para os estaduais, ainda que o objetivo final tenha sido o mesmo: a redução da atuação de bancos públicos do mercado bancário. Em 1995 o governo sancionou o Programa de Apoio à Reestruturação e Ajuste Fiscal dos Estados (PARAFE). Tal programa implantou condições e metas de equilíbrio na relação entre os Estados e seus bancos em termos de ajuda financeira e endividamento. O propósito da medida foi fortalecido e ampliado em 1996 com a criação do Programa de Incentivo à Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária (PROES), o qual teve como finalidade preponderante a privatização, extinção e transformação de bancos sob tutela dos Estados a fim de que estes últimos refinanciassem suas dívidas. O autor estima que o PARAFE e o PROES totalizaram cerca de R\$ 103,3 bilhões de reais em resgate financeiro aos bancos estaduais (VIDOTTO, 2005). A Tabela 1 ilustra algumas das privatizações de bancos estaduais ocorridas recentes.

Tabela 1. Bancos estaduais privatizados.

INSTITUIÇÃO	DATA	TOTAL (milhões)	BANCO ADQUIRENTE
Banco do Estado do Maranhão	fev/04	R\$ 82,06	Bradesco
Banco do Estado do Amazonas	jan/02	R\$ 192,54	Bradesco
Banco do Estado de Goiás	dez/01	R\$ 680,85	Itaú
Banco do Estado da Paraíba	nov/01	R\$ 79,14	ABN AMRO Bank Real
Banco do Estado de São Paulo	nov/00	R\$ 7.160,92	Santander
Banco do Estado do Paraná	out/00	R\$ 1.799,26	Itaú
Banco do Estado da Bahia	jun/99	R\$ 267,80	Bradesco
Banco do Estado de Pernambuco	nov/89	R\$ 183,00	ABN AMRO Bank Real
Banco do Estado de Minas Gerais	set/98	R\$ 603,06	Itaú
Banco Crédito Real de MG	ago/97	R\$ 134,20	BCN/Bradesco
Banco do Estado do Rio de Janeiro	jun/97	R\$ 311,00	Itaú
Banco Meridional do Brasil	dez/97	R\$ 311,00	Banco Suzano Simonsen

Fonte: GARCIA (2014).

Já para os bancos federais, os passos da reestruturação, como bem cita Vidotto (2005), foram especificados na Nota Técnica⁵ MF-020 do Ministério da Fazenda em julho de 1995. Apresentaram-se na Nota novas diretrizes e planos de ação estratégicos aos bancos federais

⁵ Nota Técnica 020 da Secretaria Executiva do Ministério da Fazenda, de 23 de julho de 1995, firmado por Pedro Parente, secretário executivo do ministro Fazenda no período, Pedro Malan.

em quatro categorias, sendo razão de ser e caráter empresarial, eficiência microeconômica, identidade, objetivo de cada banco e novas recomendações. Para o primeiro ponto, o documento atesta que os bancos federais deveriam focar sua razão de órgão público e servir de instrumento de política governamental de crédito embora deveria também focar em manter o “caráter empresarial” na geração de lucros como qualquer banco privado. Do ponto de vista da eficiência microeconômica e em consonância com o primeiro ponto, a Nota Técnica preconiza que os bancos federais deveriam priorizar a rentabilidade dos serviços, preservar o patrimônio de forma a acompanhar os resultados da média dos bancos privados além de encarar o alinhamento das políticas internas com os interesses dos acionistas como “ônus” da reestruturação. Com relação à identidade e missão dos bancos federais, o autor afirma que o documento prescreve que o Banco do Brasil deveria ser o principal instrumento público de fomento à atividade agroindustrial e comércio exterior, na relação com o mercado financeiro global e agente do Tesouro Nacional. Já a Caixa Econômica Federal deveria ter como atividades predominantes o fomento ao desenvolvimento urbano, habitacional, de infraestrutura e saneamento, bem como administrar fundos e programas públicos. Com relação às novas recomendações, o autor exprime que o documento recomendou a segregação contábil entre funções bancárias e fiscais dos bancos, melhorias de gestão administrativa, de riscos de concessão e de recuperação de crédito (VIDOTTO, 2005).

Dessa forma, percebe-se que as políticas governamentais com relação aos bancos públicos não buscaram somente reduzir a participação de tais instituições no mercado bancário, como aponta a Figura 3, mas, sobretudo reformular as atribuições e escopo de suas atividades.

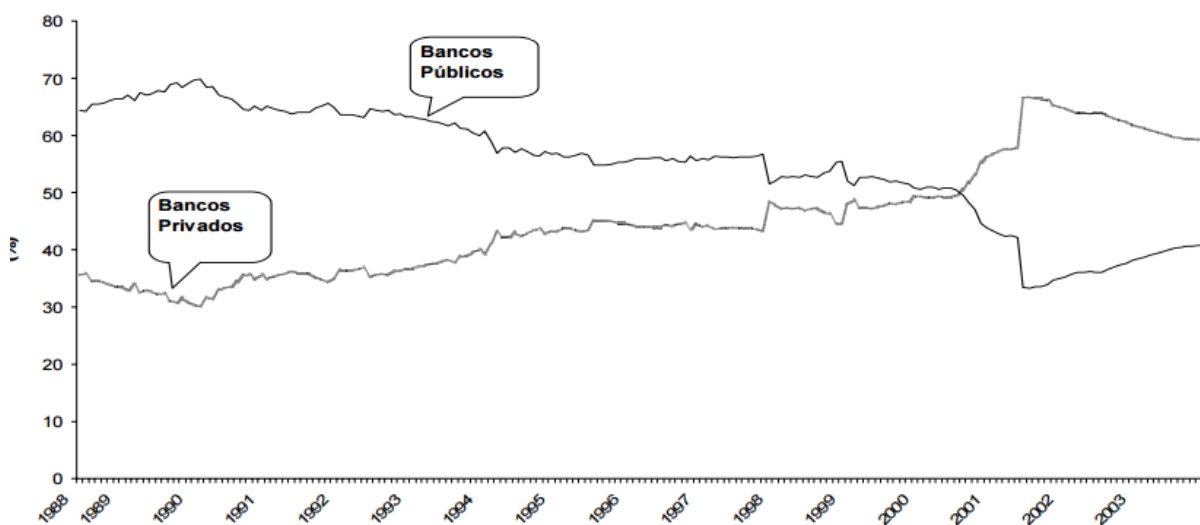


Figura 3. Participação dos bancos públicos e privados no mercado de empréstimos - em (%).

Fonte: VIDOTTO (2005).

Outro ponto importante de mudança da estrutura da indústria bancária nacional no final dos anos 90, como salientam Paula, Oreiro e Basilio (2003), está baseado no ingresso de instituições financeiras internacionais. Tal movimento ocorreu pela aprovação da Exposição de Motivos 311 pelo Presidente da República em solicitação do Ministério da Fazenda em agosto de 1995. O documento atestava que a participação de bancos estrangeiros no setor poderia prover elevação à eficiência operacional dado a maior solidez e capacidade financeiras desses bancos. Mais tarde, em novembro do mesmo ano, o governo sancionou a Resolução nº 2.212, a qual extinguiu a exigência de que o capital mínimo para bancos estrangeiros fosse o dobro do capital mínimo exigido aos bancos nacionais, equalizando exigência da quantidade de capital e patrimônio líquido ajustado ao nível de risco dos ativos entre as instituições nacionais e estrangeiras (PAULA; OREIRO; BASILIO, 2003). As medidas rapidamente se refletiram no ingresso de bancos estrangeiros no país e segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2011), entre 1994 e 2001, o número de bancos internacionais atuando no Brasil foi de 38 para 72 e, como apontam Paula, Oreiro e Basilio (2003) o *market share* detido por tais bancos no setor bancário foi de 7,2% em 1995 para 27,2% em 2002. Mas como afirmam Corazza e Oliveira (2007) e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2011), o ingresso de bancos internacionais no Brasil também foi influenciado pela facilidade das privatizações dos bancos públicos estimuladas pelo PROES, como pode ser abstraído pelas aquisições apresentadas na Tabela 2.

Tabela 2. Principais aquisições de bancos públicos por instituições estrangeiras.

Instituição	Comprador	Data
Banco Bamerindus	HSBC	abr-97
Banco Geral do Comércio	Santander	ago-97
Banco Boavista	Espírito Santo e Crédit Agricole	dez-97
Banco Noroeste	Santander	mar-98
Banco Bandeirantes	Caixa Geral de Depósitos	mai-98
Banco América do Sul	Sudameris	jul-98
Banco Real	ABN Amro	ago-98
Banco Excel-Econômico	Bilbao Vizcaya	out-98
Banco Bozano Simonsen	Santander	mai-00
Banco Meridional	Santander	mai-00
Banespa	Santander	nov-00

Fonte: Corazza e Oliveira (2007).

De forma quase que contrária, os anos 2000 são marcados pelo fortalecimento da atuação dos bancos públicos, com destaque para o BNDES, Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil. Martins, Bortoluzzo e Lazzarini (2014) mostram que a relação crédito/PIB de 2003 a 2008 apresentou crescimento consistente com o momento de expansão produtiva do país, mas tal tendência se reverteu no segundo semestre de 2008 com a crise dos *subprimes* norte-americanos (MARTINS; BORTOLUZZO; LAZZARINI, 2014). Lima e Deus (2013) expõem que com a crise financeira de 2008 e a aversão ao risco nos mercados, a indústria bancária privada internacional e nacional reagiu prudencialmente de forma a contrair a oferta de crédito no mercado, estancando as principais fontes de financiamento produtivo do Brasil no período, o que se refletiu em fuga de capitais nos últimos trimestres de 2008. Nesse cenário, o governo brasileiro se utilizou de políticas anticíclicas a fim de conter os efeitos da crise internacional e se utilizou do Banco Central e de bancos federais, entre eles o BNDES, Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil para manter a liquidez do mercado bancário (LIMA; DEUS, 2013) e que podem ter impactado a estrutura do mercado. Araújo (2013) detalha as diferentes linhas de atuação dos bancos públicos como políticas anticíclicas no período. Conforme o autor explana, no início de 2009 o Banco Central liberou cerca de R\$ 100 bilhões de título de depósito compulsório, que orientou o fluxo financeiro de bancos pequenos e também evitou que eles falissem por insolvência.

Outro passo em busca do aumento de liquidez pelo Banco Central foi estender a garantia provida pelo Fundo Garantidor de Crédito (FGC) a bancos pequenos a fim de que os depositantes reduzissem suas dúvidas quanto a solvência das instituições depositárias. Essa última proposta foi aprimorada com a criação do Depósito a Prazo com Garantia Especial (DPGE) do FGC, no qual definiu o prazo mínimo inicial dos depósitos de seis meses a sessenta meses e impôs o limite de depósito por instituição bancária de R\$ 20 milhões, resultando em aproximadamente R\$ 14,4 bilhões incrementais em operações aos bancos de pequeno e médio porte (ARAÚJO, 2013). Ambas as medidas do Banco Central podem ter colaborado para que bancos menores pudessem sobreviver aos efeitos da crise de 2008 e manter o nível competitivo do mercado em termos de concentração.

Com relação aos bancos públicos, Martins, Bortoluzzo e Lazzarini (2014) argumentam que tais instituições podem ter função anticíclica pela via creditícia em tempos de retração econômica, diferentemente de bancos privado que, no referido cenário, tomam posições mais cautelosas e recessivas (pró-cíclicas). Ramos (2015) constatou que esse foi o caso brasileiro a

medida que enquanto o saldo de operações de crédito dos bancos privados variou cerca de 3,0% (de R\$ 766,6 bilhões para R\$ 789,8 bilhões) entre 2008 e 2009 após um ciclo de expansão até 2008, o saldo de operações de crédito dos bancos públicos se elevaram 32,9% (de R\$ 394,1 bilhões para R\$ 523,7 bilhões) no mesmo período. O autor também constatou que cada banco público atuou na expansão em nichos específicos no processo de expansão de crédito.

Com ênfase na elevação de crédito à pessoa física e jurídica, o Banco do Brasil agiu principalmente no comércio exterior e crédito rural, bem como expandiu sua carteira de crédito pela aquisição de bancos menores como Nossa Caixa Nosso Banco, Banco Estadual de Santa Catarina e Banco do Piauí, elevando sua participação no mercado de crédito de 17,8% em setembro de 2008 para 21,2% em dezembro de 2009. Já a Caixa Econômica Federal agiu de forma a elevar o volume de crédito principalmente no mercado crédito habitacional, apresentando taxa de crescimento real em saldo de operações de crédito para o setor de 54,58% de 2008 para 2009, considerando o vínculo direto com o Programa Minha Casa, Minha Vida⁶.

Por sua vez, o BNDES cuja identidade original é agir no investimento de longo prazo, atuou de forma a aumentar e dar apoio financeiro a grandes grupos privados nacionais a fim de que não absorvessem os impactos da crise bem como elevar seus desembolsos com a criação do Programa de Sustentação do Investimento (PSI) em julho 2009. O referido programa teve por objetivo fomentar a retomada de investimentos a partir de financiamentos com baixos juros para a compra de máquinas e equipamentos e projetos de inovação, tendo como principais setores beneficiados pelo programa a agropecuária, indústria de extração e transformação, comércio, transportes, energia elétrica e construção civil. Em termos financeiros, o total anual de desembolsos do BNDES se elevou cerca de 159% (de R\$ 64,9 bilhões para 168,4%) entre 2007 e 2010 (RAMOS, 2015).

Todas essas medidas, como argumenta Ramos (2015), influenciaram para que a participação dos bancos públicos no mercado de crédito total crescesse de 36% para 41% entre 2008 e 2009, remodelando a estrutura competitiva de tal mercado.

2.2. Organizações Reguladoras e a Política Antitruste

⁶ De criação do governo federal “o Programa ‘Minha Casa, Minha Vida’, anunciado em março de 2009 com o objetivo de reduzir o déficit habitacional do país, por meio da construção de um milhão de residências para famílias de baixa renda, permitiu a sustentação do financiamento imobiliário, apesar da crise financeira.” (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2011, p. 8-9)

Como já citado, a teoria econômica microeconômica neoclássica dita que os mercados atuam com maior eficiência à medida que se aproximam da estrutura de concorrência perfeita. Contudo, dada a existência de falhas de mercado, existe a necessidade de intervenção pública para abrandá-las e garantir o ambiente mais propício à concorrência. Como explana Voronkoff (2014), a legislação antitruste se baseia em um conjunto de instituições e princípios que visam fomentar estruturas mercadológicas competitivas com o objetivo, ainda que teórico, de se aproximar à livre concorrência, uma vez que

a livre concorrência é forma de tutela do consumidor, na medida em que competitividade induz a uma distribuição de recursos a preço mais baixo. De um ponto de vista político, a livre concorrência é garantia de oportunidades iguais a todos os agentes, ou seja, é uma forma de desconcentração do poder. Por fim, de um ângulo social, a competitividade deve gerar extratos intermediários entre grandes e pequenos agentes econômicos, como garantia de uma sociedade mais equilibrada. (FERRAZ JÚNIOR, 1989, p. 207).

Oliveira (2001) mostrou como vários países gerem a defesa da concorrência, apontando os diferentes modelos e organizações públicas responsáveis por tal procedimento, ressaltando que a defesa da concorrência é prática comum ao redor do mundo. De modo geral, o sistema responsável por fazer valer tal propósito no Brasil é o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, composto pelo órgão atrelado ao ministério da Justiça, Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), e pela Secretária de Acompanhamento Econômico, sob tutela do Ministério da Fazenda. Especificamente no caso do setor bancário, a regulação é feita pelo Banco Central (BACEN).

Antes de abordar sobre o debate entre o papel do BACEN e do CADE na análise de atos de concentração no setor bancário, apresenta-se uma breve descrição das principais funções desses órgãos.

Sob o regimento da Lei nº 12.529/2011, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica é a organização federal que tem como missão:

zelar pela livre concorrência no mercado, sendo a entidade responsável, no âmbito do Poder Executivo, não só por investigar e decidir, em última instância, sobre a matéria concorrencial, como

também fomentar e disseminar a cultura da livre concorrência. (BRASIL, 2011, não paginado).

Ainda de acordo a lei, o CADE exercer três principais atribuições:

1. Função Preventiva – averiguar e dirimir sobre processos de fusão, aquisição, incorporação e outros atos de concentração econômica de empresas que arrisquem a concorrência.
2. Função Repressiva – examinar e julgar cartéis e sentenciar cartéis e outros atos que infringem a concorrência.
3. Função Educativa – instruir a sociedade sobre potenciais condutas que ferem a livre concorrência; dar estímulos à estudos acadêmicos sobre defesa da concorrência através de parcerias com universidades, associações, institutos de pesquisa e órgãos do governo; executar atividades informativas públicas e redigir publicações e cartilhas sobre o tema.

Assim, os processos de fusões e aquisições submetidos ao CADE, inclusive os que envolvem o setor bancário, serão analisados para verificar se há possibilidade de conferir riscos à concorrência, podendo ser aprovado, reprovado ou aprovado com restrições.

Já em relação ao Banco Central, como apresenta Carvalho (2007), o Banco Central é conhecido como “banco dos bancos”, sendo uma organização governamental que tem como funções típicas servir de prestador de última instância à bancos comerciais, ser depositário de reservas internacionais e também ser regulador das operações de bancos comerciais e instituições financeiras.

Com sede em Brasília, o Banco Central do Brasil é regido pela Lei 4.595 de 31 de dezembro de 1964, que define seus principais objetivos como sendo:

zelar pela adequada liquidez da economia; manter as reservas internacionais em nível adequado; estimular a formação de poupança; zelar pela estabilidade e promover o permanente aperfeiçoamento do sistema financeiro. (BRASIL, 1964, não paginado)

Conforme o próprio Banco Central do Brasil⁷ informa, suas principais atribuições são:

⁷ <http://www.bcb.gov.br/Pre/composicao/bacen.asp>

1. emitir papel-moeda e moeda metálica;
2. executar os serviços do meio circulante;
3. receber recolhimentos compulsórios e voluntários das instituições financeiras e bancárias;
4. realizar operações de redesconto e empréstimo às instituições financeiras;
5. regular a execução dos serviços de compensação de cheques e outros papéis;
6. efetuar operações de compra e venda de títulos públicos federais;
7. exercer o controle de crédito;
8. exercer a fiscalização das instituições financeiras;
9. autorizar o funcionamento das instituições financeiras;
10. estabelecer as condições para o exercício de quaisquer cargos de direção nas instituições financeiras;
11. vigiar a interferência de outras empresas nos mercados financeiros e de capitais e
12. controlar o fluxo de capitais estrangeiros no país;

Em conformidade com o trabalho do Procurador-Geral do Banco Central, Ferreira (2013), após o processo de estabilidade macroeconômica atingida pelo Plano Real, deu-se o desafio de se reestruturar o sistema regulatório financeiro, uma vez que a antiga necessidade de alta participação de bancos públicos se tornou dispensável. Tal reestruturação colocou o sistema regulatório do Banco Central sob a égide dos fundamentos macroeconômicos com vistas à interação entre estabilidade macroeconômica e financeira. Sob a ótica de regulador das instituições financeiras, a atuação do Banco Central do Brasil atualmente está focada na estabilidade financeira, medidas estruturais e para a regulamentação prudencial (monitoramento, controle e prevenção de riscos), que:

em conjunto com o Comitê Monetário Nacional, tem proporcionado um sistema financeiro eficiente e sólido, com nível de capital acima do padrão internacional e elevados índices de liquidez. (BRASIL, 2013, não paginado)

Além disso, o Art. 18 § 2º, da Lei nº 4.595, de 1964 estabelece que o Banco Central do Brasil tem como competência regular as condições de concorrência no setor financeiro, impedindo uso indevido de forças de mercado e condutas anticompetitivas. Portanto, sua atividade enquanto instituição reguladora circula por dois principais eixos: proteção à concorrência e estabilidade do setor financeiro.

Dessa forma, tanto o Banco Central quanto o CADE estão legalmente autorizados a analisar a questão concorrencial no setor bancário pelas leis 4.595/64 e 12.529/11, respectivamente.

2.3. Conflito de competências: o caso CADE *versus* BACEN

O conflito teórico e prático sobre as competências dos órgãos reguladores e órgãos de defesa da concorrência no sistema financeiro não é uma questão recente e traz consequências econômicas depreciativas à sociedade. Reflexões recentes de Rocha e Coutinho (2016) atestam que os desentendimentos públicos entre autoridades estatais (CADE e Banco Central) geram insegurança jurídica às instituições financeiras e provável prejuízo para os consumidores - que continuam pagando juros altíssimos a um setor da economia nacional que não deseja se sujeitar à lei antitruste (ROCHA; COUTINHO, 2016).

Como afirma Rocha (2001), esse problema não ocorre somente no mercado bancário e ganhou espaço após a produção do relatório “Relação entre autoridades reguladoras e autoridades da defesa da concorrência” pela *Organisation For Economic Co-operation and Development* (OECD). Em tal relatório, como molda Oliveira (2001), a OECD expõe cinco arranjos legais possíveis para a interação entre agência reguladora e agência da defesa da concorrência. Contudo, o autor afirma que é necessário entender as três funções da regulação a priori para melhor observar os arranjos legais. Ainda segundo Oliveira (2001), as funções são:

- Regulação Técnica: diz respeito à criação de normas, padrões e objetivos a serem respeitados pelos agentes privados do setor regulado.
- Regulação Econômica: se baseia na determinação de preços, tarifas e quantidades a serem perseguidas pelos agentes privados em sua atuação no mercado.
- Lei da Concorrência: peça jurídica que persegue a disciplina à livre concorrência nos mercados.

Entendidas as funções da regulação setorial, Oliveira (2001) descreve os cinco arranjos legais possíveis da interação entre agência regulatória e a autoridade da defesa da concorrência, como se segue:

- Isenção Antitruste – a decisão que prevalece é a da agência regulatória sobre a decisão da autoridade da defesa da concorrência. Nessa matriz, a agência regulatória é responsável por executar as três funções citadas acima, não cabendo qualquer atuação da autoridade de defesa da concorrência. No caso específico do setor bancário, portanto, as decisões do Banco Central prevaleceriam sobre as do CADE.
- Competências Concorrentes – nesse caso, ambas as autoridades têm a possibilidade de aplicar sanções à comportamentos anticompetitivos e promulgar instituições com fins de regulação econômica. Nessa linha, tanto o Banco Central como o CADE poderiam regular no mercado bancário de forma igual.
- Competências Complementares – para este perfil, as competências das autoridades se completam no sentido de que a agência regulatória fica responsável por executar a regulação técnica e econômica e a autoridade de defesa da concorrência, por sua vez, fica responsável somente por aplicar a lei da concorrência.
- Regulação Antitruste – opostamente à Isenção Antitruste, nesse modelo compete à autoridade de defesa da concorrência a execução da regulação técnica, econômica e da política antitruste.
- Desregulamentação – a diferença com a Regulação Antitruste com a Desregulamentação é que as funções de regulação técnica e econômica são extintas do escopo regulador de qualquer agência, enquanto a função antitruste é relegada apenas à autoridade de defesa da concorrência, eximindo qualquer função da autoridade regulatória.

Na tentativa de definir o modelo institucional vigente na interação entre CADE e BACEN no Brasil, Rocha (2001) argumenta que a leitura das legislações que moldam as competências de ambas organizações quanto à defesa concorrência toma forma difusa e conflituosa. Externamente ao campo econômico e subjetivo, a discussão avança para a materialidade jurídica, especificamente na hierarquização e sobreposição de leis. Como enseja

Pompeu (2014), o art. 192 da Constituição Federal de 1988 prescreve que a regulamentação do Sistema Financeiro Nacional seja dada por intermédio de lei complementar. Nesse sentido, a Lei n. 4.595/64, ainda que não criada como lei complementar, foi recepcionada pela Constituição de 88 como tal. Sendo assim, ela só poderia ser revogada se subscrita por uma nova lei complementar e nunca por uma lei ordinária, como é a Lei 12.529/11 que defende a competência da defesa da concorrência ao CADE (POMPEU, 2014). Todavia, o artigo 173, §4º da Constituição Federal de 1988 advoga que:

Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta da atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definido em lei.

§4º - A lei reprimirá o abuso de poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros. (BRASIL, 1988, p.107-108)

Assim, como explana Bottrel (2014), a Constituição de 1988 trouxe consigo a atribuição do combate ao abuso de poder econômico com fins de controle dos mercados sob a forma de leis ordinárias, que a sobrepõe a qualquer outra normativa constitucional anterior em termos de hierarquia jurídica. Logo, a Lei nº 4.595/64 pela percepção da nova Constituição de 88 é juridicamente recepcionada como lei ordinária, coexistindo hierarquicamente com a Lei da Defesa da Concorrência de 2011 (BOTTREL, 2014). Esse é o ponto crucial do conflito de competência difuso sobre a apreciação dos atos de concentração no setor bancário.

Com uma abordagem diferente, Medauar (2002) explora a dinâmica do processo existente na defesa da concorrência do setor pela perspectiva histórica. Para a autora, a economia brasileira na década de 60 e 70 foi assinalada pela alta intervenção estatal no mercado bancário com vias a defesa da economia popular, incluindo controle de preços e que, apesar de o CADE já existir, havia uma baixa cultura concorrencial. Tal configuração se prolongou até os anos 90, quando importantes fenômenos político-econômicos ocorreram tanto na economia brasileira e mundial como a globalização, incentivos às privatizações, aumento do setor privado nas atividades econômicas e da concorrência no comércio internacional. Nesse novo cenário, as estruturas de mercado de vários setores passaram a apresentar mudanças e a discussão dos preceitos concorrenciais se tornou relevante e mais presente nas pautas econômicas e legislativas. Dessa forma, o CADE, anteriormente com

atuação inexpressiva, ganhou destaque enquanto órgão da defesa da concorrência. No setor bancário, isso se refletiu na catalisação do debate sobre a sobreposição de poderes no julgamento de atos de concentração entre Banco Central e CADE (MEDAUAR, 2002).

Sob a mesma perspectiva, Silva (2003) reafirmou as expressões de Medauar (2002) à medida que descreve que o Banco Central nunca destacou aspectos concorrenciais como prioridade na sua atuação uma vez que a realidade macroeconômica e o direcionamento das políticas das primeiras décadas de sua criação, como por exemplo, a autorização da criação de bancos múltiplos estipulado pela Resolução n. 1.524/98 do Banco Central, favoreciam e intencionavam o processo de concentração no setor, tão logo a indagação concorrencial fora deixada de lado, inclusive pela autoridade antitruste. O autor ainda argumenta que além de anacrônica, por ter sido sobreposta juridicamente no sentido de ser pela Lei n. 8.884/94 (atualmente revogada e substituída pela Lei 12.529/11), a Lei n. 4.595/64 não dispõe de qualquer dispositivo específico relacionado ao direito concorrencial, explanando que as sanções apresentadas no art. 44 da referida lei se referem às condutas dos *players* do mercado e não à estrutura do mesmo (SILVA, 2003).

Porém, como pontua Pompeu (2014), o próprio CADE tem alegado por vezes que é escopo do BACEN analisar atos de concentração no setor financeiro quando existe risco sistêmico – caso mais complexo, o que reforça a ideia de que o órgão é competente para julgar processos concorrenciais. Ainda segundo Pompeu (2014), as decisões do BACEN podem divergir dos princípios da defesa da concorrência em prol da estabilidade financeira tornando o setor mais sólido uma vez que tal órgão não tem como único fim com a defesa da concorrência e conhece a composição societária e formação de capital das instituições financeiras. Dessa forma, mais ampla, o BACEN pode utilizar a competência de análise de concentração como instrumento de geração de solidez ao Sistema Financeiro Nacional (POMPEU, 2014).

Freire (2014) se dedicou a delinear os eventos práticos do conflito entre os órgãos afirmando que tal controvérsia teve seu marco na década de 2000, quando a Advocacia Geral da União (AGU), com ratificação pelo Presidente da República, publicou um parecer (GM-020) sinalizando que a competência de investigar e sancionar o uso de poder de mercado no caso bancário seria exclusiva do BACEN. Como resposta, durante a apreciação do caso Finasa⁸ o CADE reafirmou a existência de competências complementares entre os órgãos e refutou o parecer GM-020 argumentando que o Conselho goza de autonomia técnica e

⁸ Ato de Concentração 08012.006762/2000-09. Requerentes: Banco Finasa de Investimento S/A, Brasmetal Indústria S/A e Zurich Participações e Representações, j. 21.11.2001.

jurídica das quais não se ajustam às prescrições contidas no parecer da AGU (FREIRE, 2014). Essa discussão se desenrola por entre outros episódios como se sumariza na Tabela 3.

Tabela 3. Fatos do conflito entre CADE e Banco Central entre 2001 e 2013.

Ano	Mês	Fato
2001	Abril	A AGU conclui parecer dizendo que cabe ao BC a análise de F&A bancárias. O parecer é assinado pelo presidente Fernando Henrique Cardoso e se torna norma a ser seguida pelos órgãos da Administração Pública.
	Novembro	Ao julgar um caso envolvendo o Banco Finasa, o CADE conclui que não está vinculado ao parecer da AGU e, com isso, decide que vai julgar fusões bancárias.
2002	Dezembro	O CADE julga a compra do Banco Inter American Express pelo BNP Paribas, reafirmando que é competente para analisar fusões bancárias.
2007	Agosto	O Tribunal Regional Federal (TRF) de Brasília decide que o CADE e o BC têm funções complementares na análise de fusões bancárias e ambos devem atuar. Para o TRF, o BC deve analisar o equilíbrio do Sistema Financeiro e o CADE a concorrência no setor.
	Dezembro	Ao aprovar a compra do ABN AMRO pelo Santander, o CADE conclui que o Brasil é um dos países com menor concentração bancária no mundo.
2009	Setembro	A AGU faz novo parecer reiterando que é competência do BC a análise de fusões bancárias.
2010	Junho	Federação de servidores públicos de 11 estados entra com representação no CADE contra a exclusividade exigida pelo BC em contratos de empréstimo consignado.
	Agosto	O CADE aprova a fusão entre Itaú e Unibanco e a compra da Nossa Caixa pelo Banco do Brasil. O Superior Tribunal de Justiça decide que deve prevalecer a análise do BC sobre fusões bancárias.

	Janeiro	Após o CADE sinalizar que barraria cláusulas de exclusividade para a concessão de empréstimos consignados pelos bancos, o BC proíbe a prática no mercado.
2011	Setembro	O CADE abre processo para investigar a prática de exclusividade no consignado pelos bancos.
	Novembro	O CADE recorre ao STF contra a decisão do STJ que concluiu que deve prevalecer a posição do BC nas fusões bancárias. O CADE determina que o BC retire de seus contratos as cláusulas de exclusividade para a concessão de empréstimos consignados.
2012	Março	Ao julgar a compra da Mapfre pelo Banco do Brasil, CADE impõe a venda da carteira de seguros rurais da primeira para a concorrência.
	Abril	O BC baixa Circular fixando critérios para que ele julgue fusões e aquisições bancárias.
2013	Março	O BC entra no STF contra o recurso em que o CADE defende que é competente para julgar fusões bancárias.

Fonte: Valor Econômico (2013) *apud* Freire (2014).

Além disso, Freire (2014) também se preocupou em buscar vestígios sobre como o CADE vem tentando estabelecer sua reputação como órgão competente para julgar os atos de concentração, afirmando que cada vez mais não são somente amarras jurídicas que definem a sobreposição de poderes no conflito entre os órgãos, mas, sobretudo, fatores reputacionais. Para isso, Freire (2014) realizou entrevistas com atores relevantes e analisou pareceres da autarquia de 2000 a 2012 e constatou seis fortes pontos usados pelo CADE na demarcação de sua posição como órgão antitruste no setor bancário:

- **Sustentação expressa e bastante fundamentada da competência nos processos julgados:** com destaque para entre 2000 e 2006, os pareceres do órgão se mostraram mais consistentes em termos de instrumentação técnica.

- **Realização de diligências instrutórias direcionadas e detalhadas:** o papel do relator de cada ato de concentração foi melhor definido a partir de 2007, o que se refletiu na otimização do processo de avaliação e produção dos pareceres. O autor também cita que o órgão apresenta sua preocupação com o SFN introduzindo o processo de notificação de um ofício ao Banco Central e aos concorrentes dos requerentes do ato de concentração.
- **Emprego de análise concorrencial com qualidade e celeridade:** durante os últimos pareceres, como informa o autor, houve a forte presença de discussões metodológicas e do impacto do exercício de poder de mercado ao SFN e aos consumidores, reafirmando o comprometimento com a qualidade das análises. Salvo alguns casos, o Conselho também tem cumprido a divulgação de seus pareceres em menos de 330 dias, como é estabelecido na atual legislação antitruste, fortalecendo as expectativas e o cronograma esperado pelas requerentes dos processos.
- **Atuação da Procuradoria do CADE de forma administrativa e judicial:** A Procuradoria do CADE (ProCADE) atuou intensamente para melhorar a interação entre o CADE e o BACEN e fortalecer o argumento de existência de competência complementar entre os órgãos junto ao Poder Judiciário.
- **Interação institucional com o Banco Central com fins de consenso:** durante a série histórica, o CADE se mostrou estar aberto ao diálogo tanto com a diretoria do BACEN quanto a cúpula da AGU, demonstrando que a regulação setorial não exime o órgão antitruste.
- **Interação positiva com o mercado:** de forma voluntária, o CADE assumiu a responsabilidade de notificar as operações entre instituições bancárias para os seus concorrentes, sejam do segmento não financeiros ou não financeiro, dando suporte informacional às tomadas de decisões dos *players* desse mercado.

Silva (2003) se preocupou em diagnosticar qual é o tipo de relação existente entre as organizações e concluiu que na prática existe a concepção de um modelo de interação de competências complementares e ponderou que este é o modelo mais compensador e sugere alguns pontos de aprimoramento ao relacionamento entre CADE e BACEN. Para os custos burocráticos e cronológicos do processo de avaliação de atos de concentração no setor bancário pelo CADE, o autor sugere que a autarquia invista em estudos direcionados por parte seus

funcionários que, conjuntamente com a experiência reconhecida do órgão na aplicação da análise antitruste, fortaleceria a eficiência e agilidade dos processos. Exemplificando com a relação de entidades reguladoras americanas e a *Antitrust Division* do *Department of Justice*, autor também sugere que haja uma revisão da Resolução do CADE criando-se um processo específico no que tange atos de concentração na indústria bancária, principalmente ao que se relaciona ao sigilo e celeridade dos processos a fim de que haja melhor cooperação entre Banco Central e o CADE, incluindo troca de informações diretamente entre as organizações.

Dessa forma, como foi ilustrado, não se espera uma resolução do “cabo de guerra” entre o CADE e o BACEN na apreciação dos atos de concentração no curto prazo. Todavia, sinais de cooperação e abertura para negociação sobre escopo de cada órgão têm sido razoavelmente percebidos entre o regulador e o órgão antitruste, o que agiliza as conclusões dos processos.

2.4. Concentração no Setor Bancário e Políticas Públicas

O debate acadêmico em relação aos efeitos no bem-estar econômico proporcionado pela concentração do mercado bancário é controverso.

Franco e Camargos (2011), por exemplo, argumentam que a redução do número de competidores no setor bancário e expansão do tamanho dos mesmos podem trazer perda de bem-estar para a economia uma vez que tais instituições são responsáveis por gerir um volume alto de patrimônio de terceiros, bem como por estarem expostos a diferentes riscos e crises, sejam intrínsecas ou exógenas ao sistema bancário. Além disso, como Beck, Demirgüç-kunt e Levin (2013) ressaltaram, grandes bancos presentes em mercados concentrados recebem subsídios implícitos por políticas “*too big to fail*”, que incentivam tais bancos a tomarem operações cada vez mais arriscadas no mercado financeiro e, portanto, pondo em cheque a estabilidade do sistema financeiro. Empiricamente, Araújo e Jorge Neto (2007) corroboram a hipótese de que o maior grau de competição se reflete em maior tomada de risco pelos bancos¹⁰, através de estimação econométrica para bancos brasileiros. Pelos resultados, os autores também concluíram que a estrutura de mercado brasileira no período se caracteriza majoritariamente como concorrência monopolística, rejeitando as hipóteses de concorrência perfeita e monopólio, bem como inferiram que quanto maior o porte do banco,

⁹ De acordo com Brewer e Jagtiani (2007), o termo “*too big to fail*” se refere aos bancos que, dado seu grande tamanho e, conseqüentemente importância e impacto econômico, recebem tratamento beneficiário do mercado e dos *policy makers* em tempos de crise, principalmente por meio de subsídios e instituições.

¹⁰ Os autores fizeram uma estimação econométrica para bancos brasileiros no período entre 1995 a 2003.

maior será a concessão de crédito feito por ele e quanto mais capitalizado em relação aos ativos próprios, menor será a concessão de crédito.

Na outra ponta do debate, Pinto (2010) afirma que, a partir dos anos 80, o setor bancário experimentou um notável aumento de concentração, dadas as fusões, aquisições e incorporações ocorridas. Tais atos de concentração se justificam do ponto de vista econômico pela busca de economias de escala, em que, através do fomento do agrupamento das instituições de um mercado, há redução do custo de suas atividades, conseqüentemente elevando sua eficiência operacional. As vantagens dessa medida no setor bancário, como lista Pinto (2010), são:

- Crescimento de mercado, dada a elevação de oferta de produtos financeiros possibilitada pela queda do custo.
- Aumento do potencial de empréstimos uma vez que a combinação de diferentes instituições financeiras eleva a quantidade de ativos, possibilitando menor risco operacional e maior saldo para concessão de empréstimos.
- Ganhos de natureza fiscal uma vez que o banco que foi incorporado possui eventuais vantagens fiscais tributáveis e que poderão ser resgatadas em algum período previsto em lei.
- Elevação do ativo bancário pela valorização de mercado das ações do banco.
- Estabilidade nas intermediações financeiras, uma vez que a estrutura concentrada proveria melhor condições de informação sobre os clientes aos grandes bancos, reduzindo incertezas e propiciando um ambiente mais seguro para tomadores e emprestadores.

Resende (2010) também defende que em um mercado com poucos e grandes bancos a fiscalização seria mais efetiva de forma que tais organizações respeitariam as instituições em vigor. Ele também resgata o argumento de Sayad (1976) de que “o nível de taxa de juros mais elevado praticado pelos bancos menores induziria a um *mix* de tomadores perversos à esses bancos, o que levaria (com defasagem) a um aumento no nível de concentração do setor” (SAYAD, 1976¹¹ apud RESENDE, 2012). Ele também explana que a concentração bancária infere benefícios de economia de escala, tanto no âmbito tecnológico como na redução de risco financeiro sistemático.

¹¹ SAYAD, J. *Regulation of Brazilian commercial banks*, Ph.D thesis. New Haven, Yale University, 1976.

O processo de concentração no setor bancário está bastante relacionado à regulação, uma vez que as instituições impostas neste mercado podem facilitar ou dificultar a entrada de novos competidores (barreiras à entrada), bem como impulsionar atos de concentração através de fusões, aquisições ou incorporações. Como exemplifica Paula e Marques (2006), a desregulamentação de serviços financeiros e a maior abertura à concorrência internacional foram duas das principais variáveis propulsoras da notável concentração bancária nos anos 90. Dias (1987) também se preocupou em procurar evidências de como as instituições afetaram a concentração do setor bancário no Brasil e analisou como tal processo se deu entre 1950 e 1984 através da perspectiva história e empírica. O autor testou a hipótese de que a conglomeração bancária dada após 1950 foi fruto de políticas públicas como incentivo para abertura de agências e tributação sobre os depósitos à vista, principal insumo dos bancos comerciais. Usando como variáveis os Depósitos Absorvidos, Incremento de Agências Anual e Assistência Financeira Aos Bancos Comerciais e estimação por regressão OLS, o autor verificou que, para um nível de significância de 1%, houve incremento anual no número de agências, bem como assistência aos bancos comerciais de coeficiente de determinação de 0,79, inferindo que a atuação do Governo por meio de regulamentação foi crucial para impulsionar a concentração do setor.

Do ponto de vista da avaliação de variáveis que poderiam contribuir ou dificultar o processo de concentração e estrutura do mercado bancário, a literatura apresenta diversos estudos, quase em sua totalidade econométricos. Conforme expõe Resende (1992), a literatura empírica de pesquisas de estrutura-conduta-desempenho emprega comumente métricas da organização industrial para inferir resultados sobre a concentração de mercado. Nesse mesmo trabalho, o autor busca definir o nível de concentração bancária entre 1970 e 1986 e seus determinantes. Utilizando um modelo econométrico com estimação por Mínimos Quadrados Ordinários (MQO) para mensurar tais determinantes, o autor define o índice Herfindahl para depósitos a vista dos bancos comerciais como variável dependente e, como variáveis explicativas, a taxa de inflação real, a taxa de juros tabelada pelo governo e o tamanho médio dos bancos, esta última assumida o nível de depósitos a vista em termos reais dos bancos como *proxy* de seu tamanho. O autor conclui que todas as variáveis explicativas afetaram positivamente a concentração do mercado bancário no período, com exceção da taxa de juros tabelada, que demonstrou relação inversa.

Bittencourt et al (2015) se preocupou em verificar de que forma o ambiente monetário afeta a concentração bancária em termos de taxa de juros e estabilidade monetária. Segundo o

autor, a taxa de juros referência – definida pelo Banco Central – de uma economia é reflexo da estabilidade econômica uma vez que ela sinaliza o grau de aversão ao risco dos agentes econômicos, ressaltando que em mercados mais estáveis, as taxas de juros são menores. Sendo utilizada como um guia, a taxa de juros referência sinaliza o “preço” dos serviços bancários pois além dela se relacionar com a dívida pública, ela orienta as taxas de juros de crédito concedido pelos bancos e mercados futuros – taxa de juros a longo prazo. Com relação à ponte entre a taxa de juros e concentração, o autor relatou um contrassenso empírico (BITTENCOURT et al, 2015). Corvoisier e Gropp (2002) mostraram trabalhos que constataram que estruturas mais concentradas de mercado fortaleceram lucros e poder de mercados dos bancos que, por sua vez, elevaram suas taxas de juros criando mais risco para o sistema financeiro (CORVOISIER; GROPP, 2002) . Por outro lado, Ratti (2008) apresentou outros estudos que apontaram que conforme a estrutura de mercado se torna mais concentrada, as instituições bancárias tendem a reduzir suas taxas de juros por possuírem maiores e melhores informações sobre o setor e incorrerem menores riscos (RATTI, 2008).

Utilizando dados de depósitos à vista, ativo total, patrimônio líquido e lucro líquido dos 50 maiores bancos do país de 1996 a 2013 e como metodologia os índices Herfindahl-Hirschman (HH), Razão de Concentração (CR_k), índice de Hall-Tideman (HTI) e Entropia de Theil (ET), Bittencourt et al (2015) concluíram que em termos de concentração, o setor bancário avança para uma concentração moderada do que diz respeito às variáveis ativo total e patrimônio líquido. Já com relação ao lucro líquido e depósitos totais, o mercado apresentou contração moderada ao longo do tempo. Analisando a razão de Concentração, também concluíram que os quatro maiores bancos possuem 50% do patrimônio líquido e mais de 55% dos ativos totais, lucro líquido e depósitos totais do Sistema Financeiro Nacional. Tratando-se da taxa de juros, os autores corroboraram a hipótese da redução da mesma conforme surge a tendência de oligopolização do setor constatando que a taxa de juros sofreu queda para todas as modalidades de crédito do período. Já Nakane e Rocha (2010) apontam que a recente instabilidade financeira mundial, fruto da crise financeira de 2007, influenciou a elevação de concentração bancária no Brasil por três principais vias: processos de fusões e aquisições de grandes grupos bancários – ressaltando ABN Real e Santander, Itaú e Unibanco e Banco do Brasil e Nossa caixa; vendas de carteiras de crédito bancos de pequeno e médio porte dada a dificuldade de liquidez e a necessidade de se capitalizarem; política anticíclica constante dos bancos públicos. Com relação à estrutura de mercado, a bibliografia em geral conclui que o

mercado bancário brasileiro se caracteriza como concorrência monopolística (BELAISH, 2003; PETTERINI E JORGE NETO, 2003; SANCHES; ROCHA; SILVA, 2009).

Para ilustrar o panorama de concentração bancária internacional, um artigo publicado pelo Fundo Monetário Internacional de autoria de Gélos e Róldos (2002) afirma que o generalizado aumento de parcela de mercado entre os bancos nos países emergentes se deu a partir do processo de fusões e aquisições (*mergers and acquisitions* – M&A), pressionado pela falta de informação e transparência e porque a regulamentação de serviços financeiros não conseguiu acompanhar a velocidade do avanço da tecnologia da informação no setor. Para apresentar a existência de uma diferença no processo de concentração entre países considerados relativamente desenvolvidos de países emergentes, os autores mostram que nos anos 90 o processo de aquisição e fusão entre bancos dos Estados Unidos e a Europa continental foi considerado raro, quando comparado à países como Chile, República Checa, Hungria, Polônia e México, nos quais bancos estrangeiros controlavam mais da metade dos ativos do sistema bancário.

Também utilizando estimação Pazar-Rosse e índice H, os autores expõem empiricamente que a maioria dos países avaliados possui sua estrutura de mercado bancário aos moldes de competição monopolística para dados de 1994 a 2000. Dividindo os países estudados em três grupos, Ásia (Korea, Malásia, Filipinas e Tailândia), América Latina (Argentina, Brasil, Chile, México e Venezuela) e Europa Central (República Checa, Hungria, Polônia e Turquia), os autores analisaram sua concentração e possíveis causas. Para o primeiro grupo, percebeu-se uma forte redução na concentração bancária como efeito da redução do volume de ativos dos três principais bancos de cada país e queda do índice H, com exceção da Malásia. Para o segundo grupo, Gélos e Róldos (2002) comentam a incipiência de entrada de bancos estrangeiros na América Latina e crises como fatores catalisadores do processo de concentração. Empiricamente, o teste indicou uma queda no número de bancos, aumento expressivo de concentração e elevação do índice H, principalmente para o Brasil e Argentina. De modo análogo, no terceiro grupo foi percebido um nível de concentração bancária bem mais elevada do que nos outros dois grupos, mas que foi se reduzindo ao longo do período por razões como avanço de políticas liberais do período (que permitiram a entrada de novos entrantes no mercado), a diminuição da participação pública na detenção do número de depósitos e redução dos bancos públicos como parte de programas de privatizações (GÉLOS; RÓLDOS, 2002).

2.5. Estratégias Concorrenciais

O presente tópico tem por objetivo analisar as principais estratégias concorrenciais pelas quais os bancos de varejo têm se utilizado para aumentar sua participação na indústria bancária no Brasil nos últimos anos, dando um enfoque maior às operações de fusões e aquisições.

Becker, Lunardi e Maçada (2003) analisaram o impacto da tecnologia como estratégia competitiva de bancos comparando o caso brasileiro e norte americano. Os autores concluíram que nos EUA a tecnologia, especificamente o comércio eletrônico, tem sido usado pelos bancos a fim de impulsionar a internacionalização, fomentar reestruturação de custos e de capacidade e catalisar a relação entre tomadores e fornecedores de recursos financeiros. No Brasil, os autores conferiram que o uso da tecnologia estava sendo limitada com fins para redução de custos e aumento da capacidade (BECKER; LUNARDI; MAÇADA, 2003). Todavia, estudos mais recentes, como é o caso do trabalho de Lima (2008), mostram que as inovações tecnológicas têm sido utilizadas como uma forte fonte de estratégia competitiva à medida que gera externalidades positivas, como melhorias de infraestrutura de serviços *online*, rapidez nas transações e processos, bem como redução de custos operacionais. O autor ainda investiga como alguns bancos têm buscado se desenvolver nesse quesito, apontando o caso da criação do Centro de Tecnologia de Informação criado pelo Bradesco e a empresa de tecnologia Itautec pelo Itaú (LIMA, 2008).

Outra e bastante comum estratégia competitiva no setor bancário diz respeito às fusões e aquisições (F&A). Segundo Pessanha et al (2008), a literatura aponta que uma das principais razões para se realizar F&A é o crescimento empresarial, que possibilita a penetração em novos mercados sem que se necessite esperar que os investimentos internos madurem, bem como ganhar eficiência de escala e escopo. A seguir, apresentam-se as principais fusões e aquisições ocorridas no setor (Tabela 4).

Tabela 4. Principais Fusões e Aquisições no setor Bancário nos últimos anos.

Instituição	Instituição Comprada	Data de Aquisição
ABN AMRO	Banco Real	jun/99
	Sudameres	dez/03
Banco do Brasil	Votorantim	jan/09
	Nossa Caixa	nov/08
BCN	Banco Pontual (Pont)	nov/98

	Banco das Nações (Nac)	ago/00
	Banco Crédito Real MG	dez/97
	Pontual	dez/99
	Boavista	dez/99
	Baneb	dez/00
	Mercantil de São Paulo (MSP)	jan/02
	Bilbao Vizcaya	jun/03
	Banco Crédito Real RS	abr/98
	Boa Vista Interatlântico (BVI)	abr/00
Bradesco	Banco BBV Brasil (BBV)	jan/03
	Banco Zogbi (Zog)	nov/03
	BEM (Maranhão) (BEM)	fev/04
	Banco Morada (Mor)	abr/05
	BEC-Banco do Estado do Ceará (BEC)	dez/05
	AMEX (AME)	mar/06
	BMC (BMC)	jan/07
	HSBC	jan/16
HSBC	Bamerindus	jun/98
	Lloyds Bank	mar/04
	Banerj	dez/96
	Bemge	dez/98
	Banestado	dez/00
	BEG	mar/02
Itaú	BBA Creditanstalt	set/02
	Banco Fiat (Fia)	dez/02
	Banco AGF (AGF)	out/03
	Banco Intercap (Int)	dez/04
	BankBoston (Bos)	mai/06
	Unibanco	dez/08
Santander	Banco Geral do Comércio	dez/97
	Noroeste	dez/97

	Bozano, Sumonsen	jun/98
	Meridional	set/00
	Banespa	mar/01
	ABN Amro	dez/08
Sudameris	Banco América do Sul (Bas)	abr/98
	Banco Nacional	dez/95
	Banco Dibens (Dib)	jun/98
	Credibanco	jun/00
Unibanco	Bandeirantes	dez/00
	BNL do Brasil	jun/04
	Banco Fininvest	dez/00
	Creditec Financeira (CreF)	nov/03
	Dibens (Dib2)	jun/05

Fonte: Elaboração própria com base em Pessanha et al. (2010) e CADE.

Ainda esse ano, o Itaú anunciou¹² a compra das operações de crédito do banco Citibank no Brasil por R\$ 170 milhões. O processo ainda corre em andamento e depende do parecer do BACEN e CADE. Caso aceito, o Itaú passará a deter R\$ 1.404 trilhões em ativos.

Como se percebe, portanto, é grande o número de fusões e aquisições no setor. Tal fato corrobora com a tendência de aumento de concentração na indústria bancária e a possibilidade de aumento também das barreiras à entrada.

2.6. Barreiras à entrada no setor bancário

O presente tópico, portanto, se dedica a investigar as principais barreiras que dificultam a entrada de potenciais bancos na indústria bancária. Tal observação, como pondera Fagundes e Pondé (1998), é crucial na análise antitruste uma vez que ela identifica com rapidez efeitos anti-competitivos e a existência da possibilidade de uso de poder de mercado. Nakane e Alencar (1997) complementam alegando que uma fusão ou aquisição não causará transtornos competitivos caso as barreiras à entrada em determinado mercado sejam suficientemente baixas.

Nakane e Alencar (1997) apontaram o mercado bancário possui barreiras à entrada relativamente fortes e que dificultam a aplicação da política antitruste. Os autores

¹² <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2016/10/1821145-itaui-compra-citibank-brasil-por-r-710-milhoes.shtml>

entrevistaram autoridades ligadas à bancos de países membros da OCDE a fim de identificar quais barreiras a entrada impunham dificuldades à potenciais entrantes. A primeira constatada pelas autoridades da Austrália, Canadá e Espanha, diz respeito às redes de agências, pois são o principal acesso aos serviços providos pelos bancos e apresentam custos operacionais elevados, os quais dificilmente serão superados por novos entrantes. Nakane e Alencar (1997) ainda argumentam que, embora os meios de atendimento eletrônicos e cibernéticos existam e são cada vez mais utilizados, eles executam papel complementar e não substitutos em relação às agências físicas. Outra restrição à entrada registrada pelos autores e mencionadas pelas autoridades da Austrália e Canadá diz respeito às economias de escopo e escala no setor, uma vez que os bancos não somente executam empréstimos e tomam depósitos, mas também atuam transversalmente no mercado de seguros, previdência, entre outros serviços, o que corrobora para que, através da venda de tais produtos em escala por suas agências, disponham de custos menores. Tal procedimento faz com que novas entrantes enfrentem um cenário de entrada caro e relativamente arriscado (NAKANE; ALENCAR. 1997). Um terceiro obstáculo identificado pelos autores, mencionados pelas autoridades da Austrália, Canadá e Finlândia durante a pesquisa, está relacionado aos custos de transferência ou *switching costs*. Tal obstáculo decorre da existência de assimetria de informação estabelecida na experiência e conhecimento mais concentrados por parte dos bancos estabelecidos com relação às condições de risco dos clientes, dando vantagem informacional à esses bancos e refletindo em menores taxas de juros na concessão de crédito à bons pagadores, fidelizando-os. Sem tal conhecimento, novos entrantes não teriam como identificar clientes com maior ou menor probabilidade de calote de forma a necessitem aplicar taxas de juros maiores para clientes com o diferentes níveis de probabilidade de *default*, o que dificilmente atrairá novos e potenciais clientes. Outra restrição à entrada postulada pelos autores, e citadas pelas autoridades do Canadá e Polônia, concerne ao posicionamento de marca dos bancos já presentes no mercado bancário – reputação dos bancos. Por último, os autores indicam os requisitos regulatórios como forte obstáculo à entrada no setor bancário e mencionados pelas autoridades do Canadá, Polônia e Reino Unido. Sobre esse ponto, argumentam que as inúmeras exigências às novas entrantes sejam pela requisição de capital mínimo, restrição de determinadas atividades financeiras e de participação acionária, etc. (NAKANE; ALENCAR, 1997).

Concernente ainda à barreira de entrada por requisições regulatórias, Silva (2003) postula que a regulação prudencial, definida como as “regras condizentes com as condições

de acesso ao mercado e com as condições de exercício da atividade bancária” (SILVA, 2003, p.173), tem como papel principal proteger o consumidor bancário da exposição de risco das operações bancárias uma vez que existe assimetria de informação na relação cliente-banco no que tange a solidez da organização, garantia de depósito, etc. De forma crítica, contudo, o autor levanta a discussão sobre a identidade de restrição à entrada exercida pela requisição de capital mínimo na atividade bancária, argumentando que é indispensável que as organizações que ensejam entrada nesse mercado tenham volumes financeiros condizentes com a atividade que irão desempenhar (intermediação creditícia). Portanto, como conclui o autor, a requisição mínima de capital não se constitui de uma barreira à entrada ativa e criada por meio de regulação, mas passiva e “natural”, própria da atividade da indústria bancária e é apenas reforçada sob forma jurídica. Na prática, a instituição que rege a exigência de capital mínimo no Sistema Financeiro Nacional, originada pelo Comitê de Basileia e incorporada pelo Banco Central, é a Resolução CMN n. 2.099/94. Em tal regulamento, por exemplo, é requerido R\$ 7.000.000,00 para bancos comerciais e R\$ 6.000.000,00 para bancos de investimento e desenvolvimento que intencionem entrar no mercado. Um segundo tópico sobre restrições ao ingresso no mercado bancário por via regulatória apresentado por Silva (2003) diz respeito à qualidade do capital, bem como a credibilidade dos controladores das potenciais entrantes. Tais exigências são formalizadas pela Resolução CMN n. 2.212/95 que institui as validações da situação econômica e financeira dos controladores, ordenando que seja 120% igual ou superior com relação ao empreendimento financeiro (SILVA, 2003).

O Conselho Administrativo de Defesa Econômica também relatou algumas barreiras à entrada no parecer sobre a aquisição do banco britânico HSBC pelo banco Bradesco¹³ e sinalizou os principais obstáculos à entrada de novos competidores no setor. São eles: fidelização dos clientes às marcas, barreiras legais e regulatórias, economia de escala e escopo e custos irrecuperáveis. Como os três primeiros pontos já foram tratados anteriormente, complementa-se as observações de Nakane e Alencar (1997) explanando de que forma os custos irrecuperáveis impõem dificuldade à entrada de potenciais competidores no mercado bancário. Ainda segundo o parecer, custos irrecuperáveis (*sunk costs*) são os custos que não podem ser reavidos uma vez que uma organização opta por sair do mercado. Logo, tais custos se tornam um dos principais riscos financeiros ao potencial entrante caso ele não suceda no mercado. Nakane e Alencar (1997) ainda dizem que no caso específico da indústria bancária

¹³ Ato de Concentração nº 08700.010790/2015-41. Disponível em: http://sei.cade.gov.br/sei/institucional/pesquisa/documento_consulta_externa.php?nMq6z2P7AbCsT15WWIM5hiEWi4adcQQ_TfqrK63Jnvc9nwfafURSL9SJXCdfoP5faFP1WdGWMZen7JQitC1u2Q,

existe a necessidade de investimento intensivo em marketing, tecnologia e redes de distribuição. O marketing é responsável pelo estabelecimento da força, confiança e solidez da marca no mercado, necessário uma vez que os bancos são depositários de ativos de terceiros bem como por necessitarem ser atrativo aos investidores do mercado. O investimento em tecnologia fica concentrado na busca de otimização do processamento de serviços, segurança e possibilidade de acesso aos serviços bancários de forma remota – internet banking e mobile banking. Contudo, alguns serviços bancários exigem presença física de uma agência bancária e que se relaciona com as redes de distribuição. A criação de agências bancárias conta, sobretudo, na aquisição de ativos imobilizados que, apesar de ser um custo recuperável em alguma parcela, não é em sua maior parte, pois inclui, por exemplo, custos de promoção, aluguel e instalação (NAKANE; ALENCAR’).

3. REFERENCIAL TEÓRICO

O presente tópico pretende apresentar as principais teorias econômicas que embasam este trabalho.

3.1 Modelo Estrutura-Condução-Desempenho

O modelo Estrutura-Condução-Desempenho (ECD) aqui utilizado, segundo Hasenclever e Torres (2013) é de elaboração de Edward Mason. Como um dos modelos mais importantes dentro da teoria de Organização Industrial, o modelo ECD, ainda segundo Hasenclever e Torres (2013) tem como principal hipótese a de que o comportamento das firmas de um setor é fortemente influenciado pelas estruturas desse setor. A partir disso, a intenção do modelo consiste em prever que variáveis ou atributos são hábeis a incitar diferença de desempenho a partir do monitoramento da indústria. Por sua vez, a indústria depende de certas condições básicas para se configurar. Pressupõe-se, portanto, que o desempenho das firmas de um mercado é dependente da condução que elas apresentam e que, por consequência, é fruto da estrutura do mercado relevante (HASENCLEVER; TORRES, 2013).

De modo mais elusivo, a teoria assume que a *performance* dos mercados é resposta das estratégias, tanto do lado dos produtores como dos consumidores, entre elas o controle de preços, cooperação tácita ou explícita ou influência política (HASENCLEVER; TORRES, 2013). Já a condução é reflexo da estrutura do mercado relevante em termos de tamanho e número de produtores e consumidores, nível de diferenciação objetiva e subjetiva do produto ou serviço, nível de barreiras à entrada de novos competidores, configuração da curva de custo e nível de verticalização das firmas. Por último, em se tratando da estrutura de mercado, devem ser analisadas as variáveis tanto pelo lado da oferta quanto pela demanda do setor. Conforme Hasenclever e Torres (2013) explanam, sob a perspectiva da demanda, são analisadas a sua evolução ao longo do tempo, a elasticidade preço-demanda, a oferta de produtos substitutos e formas de pagamento. Já sob a ótica da oferta, a localização e detenção da matéria prima, características das tecnologias de produção relevantes, nível de sindicalização do insumo trabalho, cenário econômico, padrão de entrega, durabilidade e características específicas do produto são os pontos observados. Postas as variáveis, o modelo, então, assume que exista uma relação causal predominante: das condições básicas para a estrutura, desta para condução e dela o desempenho das firmas (HASENCLEVER; TORRES, 2013). De modo simplificado, o modelo é representado pela Figura 1.

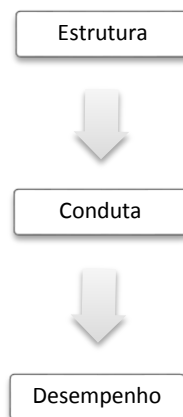


Figura 1. Modelo Estrutura Conduta Desempenho

Fonte: elaboração pelo autor com base em Hasenclever e Torres (2013).

Todavia, como afirmam Hasenclever e Torres (2013) levando em conta as falhas de mercado, a eficiência apresentada pelo modelo é motivo de divergência entre economistas e para garantir o mercado relevante tenha desempenho satisfatório, ações intervencionistas têm sido utilizadas pelas autoridades públicas de diversas economias na forma de legislações antitruste.

Tratando-se da intervenção pública no modelo, Hasenclever e Torres (2013) argumentam que tal prática se justifica do ponto de vista da economia clássica descrita por Adam Smith, no qual o Estado é responsável por garantir equidade na oferta de produtos e serviços a todos os cidadãos. Portanto, como afirmam tais autores, a estrutura do mercado pode ser afetada por políticas como tarifas internacionais, quotas, controle de preços, subsídios, bem como regulação e estabelecimento de melhores canais de informação pelo poder público, tanto para os produtores quanto para os consumidores a fim de que as assimetrias de informação e incertezas se reduzam entre as partes.

Portanto, a representação simplificada do modelo na Figura 1 pode ser expandida conforme apresentada na Figura 2.

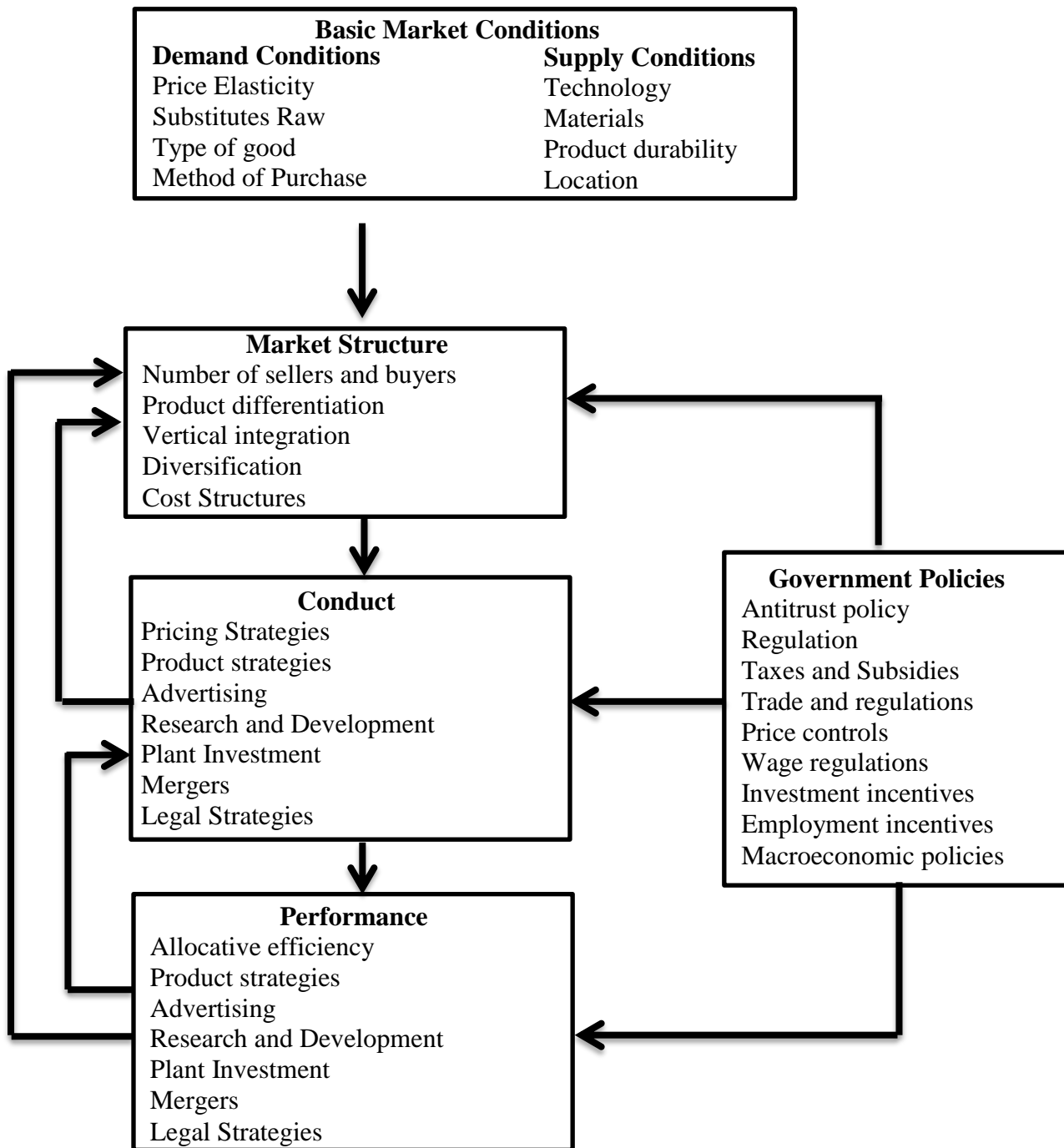


Figura 2. Modelo Estrutura Conduta Desempenho Expandido.

Fonte: WALDAN; JENSEN. 2012.

Em suma, pelo modelo Estrutura-Conduto-Desempenho pode-se inferir que estruturas mais concentradas de mercado podem influenciar o comportamento das empresas e levá-las a ter condutas anticompetitivas através da possibilidade de uso do poder de mercado, anteriormente definido.

Contudo, economistas de outra vertente teórica da Organização Industrial discordam do modelo Estrutura-Condução-Desempenho. Como demonstra Waldman e Jensen (2012), para os economistas da Escola de Chicago a concentração nos mercados poderia trazer bem estar econômico à medida que grandes empresas conseguiriam obter melhores informações e, através de ganhos de economia de escala, também aufeririam melhores ganhos de eficiência operacional. Para sustentar essa teoria, a Escola de Chicago, segundo Waldman e Jensen (2012), se apoia em um conjunto de pressupostos denominado mercados contestáveis que adotam as seguintes pressuposições:

1. Livre entrada: Não há barreiras do ponto de vista de custos, patentes e diferenciação de produtos para potenciais entrantes. Firms que pretendem entrar no mercado não têm limitações ou diferenças substanciais com relação às empresas já estabelecidas.
2. Entrada absoluta: A entrante assume que as firmas estabelecidas não mudem seus preços por um período de tempo. Durante esse período, ela poderia vender seu produto/serviço a um preço ligeiramente inferior.
3. Ausência de custos irrecuperáveis: Assume que não existem custos irrecuperáveis (*sunk costs*) relacionados à entrada no mercado. Portanto, potenciais entrantes poderiam ingressar no mercado por um período de tempo, auferir lucros e sair (*hit-and-run*) resultado em nenhum custo irrecuperável.

Ainda de acordo com Waldman e Jensen (2012), a estrutura dos mercados reais se assemelha às características de mercado de concorrência perfeita e a possibilidade de poder de mercado é temporária, pois a ameaça constante de potenciais empresas entrantes é o suficiente para disciplinar as firmas presentes e a eminência do poder de mercado somente se concretizaria na hipótese de intervenção estatal, na qual as condições da estrutura do mercado seriam deturpadas, provocando restrições à entrada. Nessa perspectiva, portanto, o Estado deveria evitar ao máximo a regulamentação dos mercados.

3.2 Concentração e Poder de Mercado

Pelas palavras de Hasenclever e Torres (2013), o padrão concorrencial de um mercado é fruto dos atos dos produtores ao definirem o patamar de preços e quantidade de oferta de seus produtos e serviços, baseados na preferência dos consumidores, características e condições de acesso de seu produto/serviço, bem como, pode ser influenciado pelo arcabouço institucional e tarifário presente no mercado. Ainda segundo os autores, o padrão concorrencial infere características estruturais à determinada indústria e conseqüentemente aos seus rendimentos, determinados pela maior ou menor eficiência produtiva extraída em termos de custos e lucros. Tais rendimentos proporcionam individualmente às firmas “poder de mercado” (HASENCLEVER; TORRES, 2013).

Conforme expõem Church e Ware (2000), a teoria microeconômica explana que quanto mais próxima à estrutura de competição perfeita, melhor será a performance de um mercado, uma vez que os agentes econômicos - racionais e otimizadores - optarão pelo preço mais baixo dado o leque de opções na sua tomada de decisão. Os autores ainda definem que uma firma possui poder de mercado quando ela tem capacidade de elevar seus preços acima do custo marginal de produção (CHURCH e WARE, 2000).

O ponto focal dessas afirmações, conforme sustenta Possas (1996), depende das elasticidades da oferta e da demanda pelo produto em questão que, se forem altas, conferem capacidade de substituição de produtos alternativos pelos agentes. Nesse caso, qualquer tentativa de elevação arbitrária de preços por parte das firmas, levaria aos agentes a consumir produtos substitutos, enfraquecendo qualquer tentativa de uso de poder de mercado (POSSAS, 1996). De forma oposta, Sheperd e Sheperd (2003) agregaram a este raciocínio explanando que quanto mais próximo à estrutura de um monopólio, maior será a deficiência alocativa de recursos empregados em tal mercado uma vez que, dado níveis mais altos de concentração, a redução do número de firmas competidoras pode facilitar a cooperação entre elas e abrir caminhos para uso de poder de mercado.

Complementando o entendimento teórico, Valério (2006) atribui ao poder de mercado a possibilidade de um agente ou grupo econômico agir de forma coordenada para aumentar preço, reduzir quantidade, variedade ou qualidade de produtos ou serviços, bem como poder criar barreiras à geração de inovações quando comparado ao cenário de perfeita competição com o intuito de aumentar sua lucratividade. Tais ações prejudicam os consumidores em geral, levam à perda de bem estar de uma economia e conseqüentemente à ineficiência do ponto de vista econômico (VALÉRIO, 2006).

Dentre os comportamentos estratégicos das firmas para alcançar poder de mercado, os atos de concentração são os mais comuns. Fagundes (1997) afirma que existem dois tipos de atos de concentração, também chamados de integrações: horizontal e vertical. A primeira acontece quando uma empresa de uma determinada atividade econômica adquire, funde ou incorpora uma concorrente que possua o mesmo mercado consumidor. Já as integrações verticais, segundo Aguiar (2012) estão relacionadas aos atos de concentração entre firmas da mesma cadeia produtiva, seja para frente ou para trás. A preocupação com a perda de competitividade no mercado resultante desse tipo de ato está na possibilidade de uso de poder de mercado para proferir barreiras à entrada e *foreclosure*. A primeira é a possibilidade de dificultar a entrada de possíveis firmas, influenciando o número de compradores/vendedores tanto na etapa de aquisição de insumos produtivos uma vez que firmas que se utilizem de poder de mercado podem absorver uma porcentagem alta dos insumos disponíveis e limitar a oferta de tais insumos à potenciais entrantes, quanto no mercado consumidor considerando que podem reduzir arbitrariamente o preço de seus produtos na ameaça de que potenciais entrantes adentrem o mercado. Assim, podem provocar aumento de preço dos insumos e reduzir o número de compradores do produto/serviço em questão. Com argumento semelhante ao anterior, o *foreclosure* está relacionado à perda de competitividade das firmas já instaladas no mercado pois a integração pode reduzir a oferta de insumos disponível para o mercado relevante, bem como diminuir o número de firmas consumidoras do produto/serviço na etapa seguinte da produção (FAGUNDES, 1997).

Sob a Lei¹⁴ nº 12.529/2011 em vigor, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica caracteriza ato de concentração quando há:

1. Fusão entre duas ou mais empresas independentes;
2. Aquisição parcial ou total de outras empresas;
3. Contrato associativo ou de *joint venture*;
4. Incorporação de uma ou mais empresas;

3.3 Instituições e Organizações

A concepção que fundamenta os vínculos regulatórios utilizada nesse trabalho está relacionada à definição de instituições e organizações propostas por Douglass North (1992). O autor define instituições como o conjunto de regras socioeconômicas formalmente estabelecidas, suas limitações informais e os mecanismos que promovem a eficácia de tais

¹⁴ FARINA, Laércio. et al. A nova Lei do CADE. 2012.

normas. Em outras palavras, é o conjunto de normas proposta pelos seres humanos a seu relacionamento com os demais e seu nível de eficácia depende da capacidade de fiscalização de sua execução. Como exprime o autor, a fiscalização dá-se por três vias: código de conduta auto-impostos, represálias sociais ou por parte do Estado. Já o conceito de organização baseia-se em um conjunto de indivíduos voltados para a realização de uma atividade com o mesmo fim. A ideia que relaciona as duas definições é a de que a matriz institucional de uma determinada sociedade provê ou elimina oportunidades para que tipos específicos de organizações sejam criadas. Dessa forma, segundo North, para que as organizações tenham melhores perspectivas de sobrevivência a um ambiente de competição onipresente, elas necessitam se especializar e investirem na sua atividade, bem como canalizar recursos públicos na direção apontada pelas instituições que moldam o sistema institucional.

Ainda por North (1992), as instituições foram criadas a fim de reduzir as incertezas na interação entre os agentes, embora não sinalize eficiência do ponto de vista econômico. Diferentemente da lógica neoclássica sobre a racionalidade instrumental, na qual os agentes econômicos possuem acesso irrestrito e igual à informação e, conseqüentemente, alocariam seus recursos eficazmente durante as transações e fariam com que o custo das mesmas tendesse a zero, a teoria das instituições assume que os agentes possuem informação incompleta e atuam por meio de *feedback* de informações, adaptando e corrigindo suas preferências, fazendo uso de racionalidade processual. As diferenças do arcabouço informacional que guiam as decisões dos agentes, dados o alto custo e a assimetria das informações, levantam a desconfiança entre eles, estimulando a busca por oportunismo durante as transações. Tal oportunismo somado à assimetria de informação exigem a busca de ações compensatórias à tomada de risco pelas partes, que geram o que o autor denomina de custos de transação. Assim, as instituições surgem como redutores de incertezas entre as partes, sinalizando e garantindo a possibilidade de articulação caso algumas das partes descumpra suas obrigações, tornando mais previsível as transações e a tomada de decisão pelos agentes (NORTH, 1992).

4. METODOLOGIA

A fim de se responder aos objetivos apresentados, realizou-se revisão de literatura e análise descritiva das diferentes vertentes de pensamento sobre regulamentação bancária baseada em pesquisa em artigos e sites especializados sobre o tema. Tal técnica, como afirma Marconi e Lakatos (2012), é chamada de pesquisa bibliográfica e tem por finalidade apresentar ao pesquisador toda a literatura através da bibliografia pública em torno no tema como estudos, boletins, jornais, livros, manuais pesquisas, monografias, filmes e teses. Todavia, essa técnica não é uma repetição do que já existe no âmbito científico senão é uma forma de fornecer ao pesquisador embasamento científico paralelo ao seu objeto de estudo sob outras perspectivas (MARCONI; LAKATOS, 2012).

Para analisar os índices de concentração, utilizam-se dados fornecidos pelo site do Banco Central. Tais medidas e dados permitiram analisar a estrutura do mercado bancário, verificando a concentração dos principais grupos econômicos para o mercado de depósitos totais e de intermediação financeira. Tais índices são especificados a seguir.

4.1 Parcela de Mercado

Segundo Resende e Boff (2013), a parcela de mercado para de cada i firma no mercado é calculada por:

$$s_i = \frac{q_i}{\sum_{i=1}^N q_i} \quad (1)$$

Em que,

s_i = parcela de mercado da firma i ;

q_i = faturamento (ou outra variável, no caso deste trabalho o montante de depósitos totais e de intermediação financeira) da firma i ;

N = número de firmas no mercado.

4.2 Taxa de Concentração

De acordo com Resende e Boff (2013), a taxa de concentração (CR k) é utilizada para quantificar a concentração de mercado das k maiores firmas do mercado. Nesse trabalho serão apresentados a evolução das Taxas de Concentração dos dois maiores bancos públicos, dos dois maiores bancos privados e dos quatro maiores bancos sem distinção de natureza proprietária. Para tanto, ainda de acordo com Resende e Boff (2013), a taxa de concentração é calculada por:

$$CRk = \sum_{i=1}^k s_i \quad (2)$$

Em que:

CRk = taxa de concentração das k-ésimas maiores firmas;

s_i = parcela de mercado da firma i.

4.3 Índice Herfindahl-Hirschman (HH ou HHI)

Segundo o Guia de Análise de Atos de Concentração Horizontal do CADE, Brasil (2016), o índice Herfindahl-Hirschman é uma métrica utilizada para inferir grau de concentração em um determinado mercado. Tal índice varia de 0 a 10.000 pontos, uma vez que a parcela de mercado está em porcentagem, em que o último representa monopólio e o primeiro competição perfeita. Ou seja, valores maiores evidenciam distribuição desigual do mercado entre as firmas. Ele pode ser calculado por:

$$HH = \sum_{i=1}^N s_i^2 \quad (3)$$

Em que,

s_i = parcela de mercado da firma i;

Para fins de avaliação de tal índice, o manual ainda estabelece os seguintes intervalos e suas respectivas características (BRASIL, 2016):

- HH abaixo de 1500 pontos: mercado não concentrado.
- HH entre 1500 pontos e 2500 pontos: mercado moderadamente concentrado.
- HH acima de 2500 pontos: mercado altamente concentrado.

4.4 Dados

Os dados usados para calcular as medidas de concentração estão disponibilizados no site do Banco Central do Brasil. Apesar de os dados serem informados com frequência trimestral, neste trabalho são usados dados semestrais de junho de 2005 a junho de 2016. As informações contábeis de Junho de 2005 a dezembro de 2014 dos bancos foram extraídas do relatório *50 maiores bancos e o consolidado do Sistema Financeiro Nacional*¹⁵. Como o

¹⁵ <http://www4.bcb.gov.br/top50/port/Top50.asp>

próprio portal informa, tal relatório foi descontinuado em dezembro de 2014 e substituído pelo IF.data, fonte cujos dados semestrais de junho de 2014 à junho de 2016 foram extraídos.

A fim de se obter análises sobre bancos que possuem como principal atividade a captação de depósitos e oferta de empréstimos, foram utilizados dados de instituições financeiras independentes do tipo banco comercial, banco múltiplo com carteira comercial ou caixa econômica e conglomerados. Logo, excluem-se bancos de desenvolvimento, cooperativas de crédito e bancos de investimento.

Faz-se necessário também acrescentar que os dados relativos a junho de 2016 foram tabulados de forma a somar os montantes de cada variável de análise do banco HSBC ao banco Bradesco a fim de se obter uma análise mais segura dos reflexos da compra do primeiro pelo segundo no início de 2016.

5. RESULTADOS

O quinto capítulo deste trabalho se dedica a calcular os índices de concentração no mercado bancário e analisar suas evoluções entre 2005 e 2016.

Três operações de fusão e aquisição merecem ser mencionadas e consideradas no plano de fundo da análise dos índices de concentração do período. A primeira diz respeito à aquisição do Unibanco pelo Itaú no final de 2008, que foi a maior fusão histórica bancária brasileira e responsável por elevar todos os índices de concentração a partir de 2008, conforme Ribarczyk e Oliveira (2013) expõem. A segunda, também no final de 2008, foi a compra do banco Nossa Caixa pelo Banco do Brasil. A última, por fim, foi a aquisição do HSBC pelo Bradesco no final de 2015. Tal operação significou a nítida elevação do *market share* do banco Bradesco no mercado de captação de depósitos entre os últimos semestres de análise.

5.1. Parcelas de Mercado

Através da equação (1), foram calculadas as parcelas de mercado (market share) dos cinco maiores bancos no período analisado.

Com relação ao mercado de depósitos totais (Figura 4), apesar de evidenciar certa estabilidade da participação de mercado do Banco do Brasil ao longo da série, nota-se um expressivo ganho de parcela de mercado por parte dos bancos Santander e Itaú a partir de 2008, ano da aquisição do ABN Amro pelo Santander e do Unibanco pelo Itaú, elevando a parcela de mercado deste último em cerca de 10 pontos percentuais em um ano. O banco Bradesco demonstrou aumento de sua participação em quase todo o período, com destaque para os últimos semestres, quando adquiriu o banco HSBC. Já a Caixa Econômica Federal apresentou forte tendência de perda de parcela de mercado até o segundo semestre de 2008, voltando a ganhar espaço no mercado a partir do segundo semestre de 2010 em diante até o final da série.

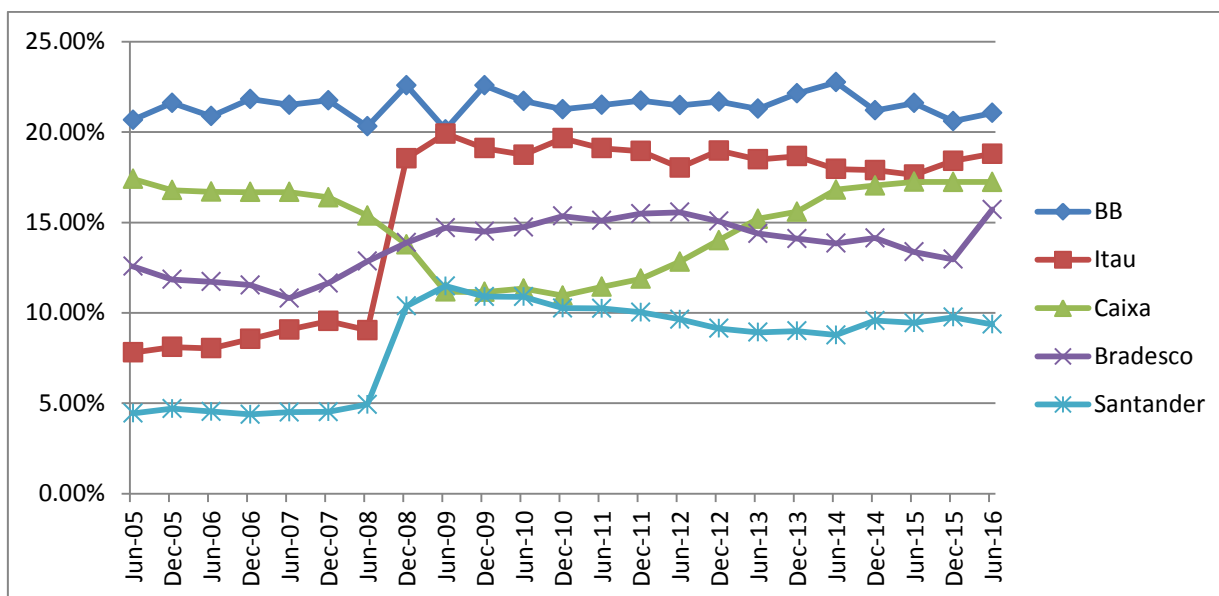


Figura 4. Evolução semestral do *Market Share* de depósitos totais dos cinco maiores bancos no setor bancário de 2005 a 2016.

Fonte: elaborado pelo autor com dados do Banco Central (2016).

Já para o mercado de intermediação financeira é importante considerar que a oferta de crédito pelos bancos contém o elemento discricionário, ou seja, tais instituições determinam quanto do seu capital irão converter em crédito aos seus clientes. Conforme a Figura 5, mais uma vez foi constatado o aumento expressivo da participação do banco Itaú no período pós aquisição do Unibanco. Destaca-se aqui a forte participação do Banco do Brasil, com tendência de alta durante quase todo o período e chegando a representar de 43,75% de todas as operações de crédito no período mais recente. Apesar do aumento de participação do banco Santander no ano de 2006, tal banco perdeu espaço reduzindo sua participação de 14,91% em junho de 2007 para 1,90% em junho de 2016.

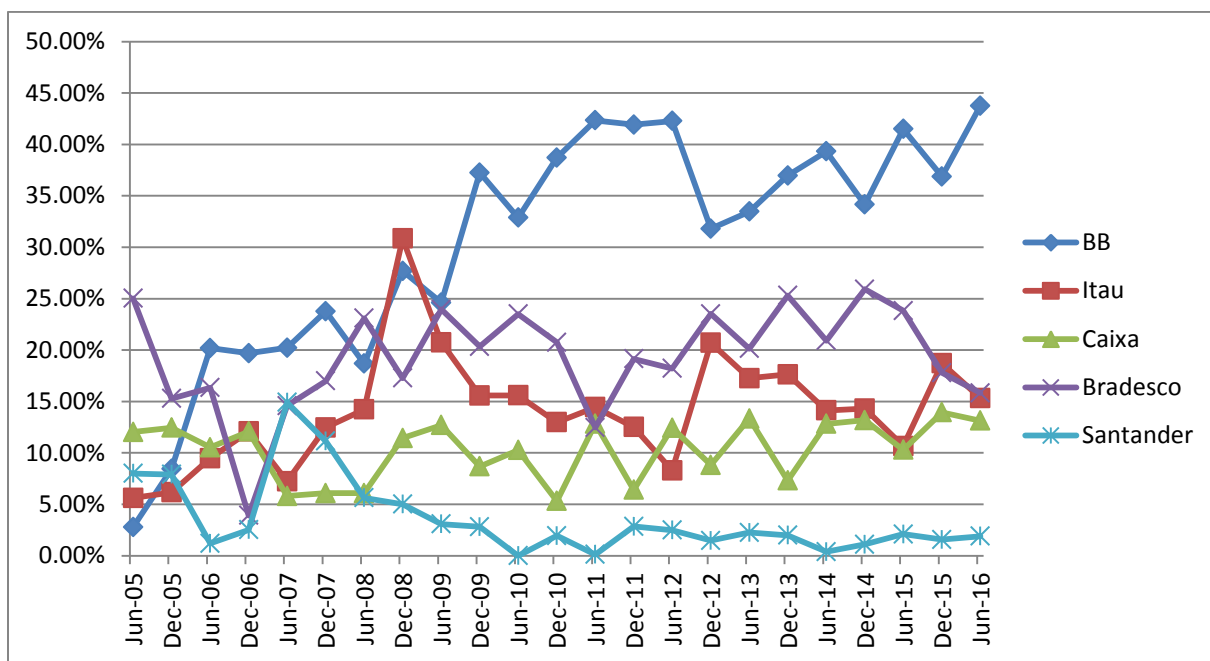


Figura 5. Evolução semestral do *Market Share* em intermediação financeira dos cinco maiores bancos no setor bancário de 2005 a 2016.

Fonte: elaborado pelo autor com dados do Banco Central (2016).

Com o intuito de se constatar empiricamente a tendência de aumento de participação dos bancos públicos no mercado de crédito no período, conforme apresentado por Ramos (2015) anteriormente, a Figura 6 demonstra comparativamente a distribuição de *market share* entre os dois maiores bancos públicos (Banco do Brasil e Caixa), os três maiores privados (Itaú, Bradesco e Santander) e o restante dos bancos presentes no mercado de intermediação financeira.

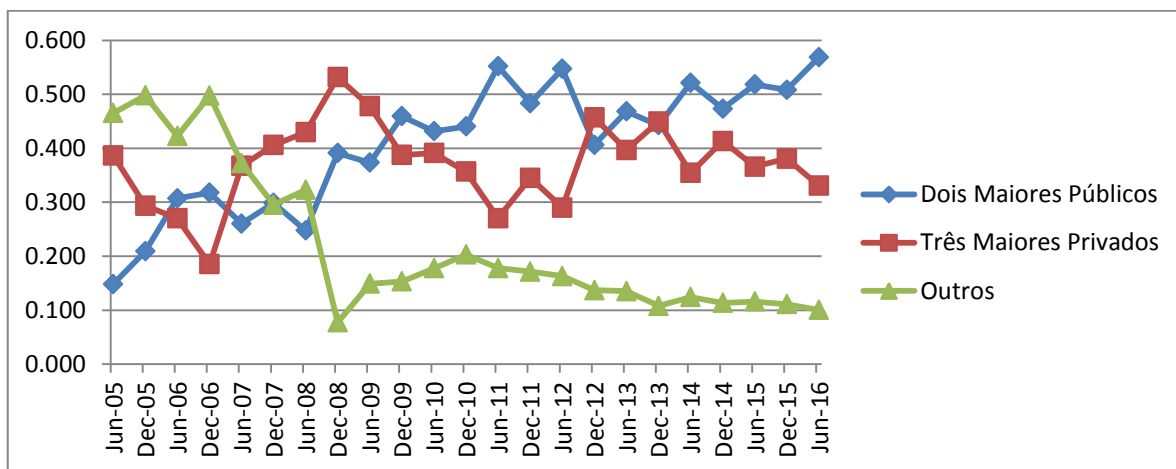


Figura 6. Evolução semestral do *Market Share* intermediação financeira entre os maiores bancos públicos e privados no setor bancário de 2005 a 2016.

Fonte: elaborado pelo autor com dados do Banco Central (2016).

Como se pode inferir pela Figura 6, os três maiores bancos privados apresentaram uma forte queda na participação de mercado na concessão de crédito após o segundo semestre de 2008, interrompendo a tendência de elevação de participação nos períodos anteriores e dando espaço aos dois maiores bancos públicos que seguiram tendência de elevação de suas participações durante o período. Tais informações corroboram com as afirmativas de Ramos (2015) de que as políticas de crédito anticíclicas estabelecidas pelo governo brasileiro através dos bancos públicos no período pós crise dos *subprimes* foram essenciais para compensar a contração creditícia de natureza privada dado o cenário de risco e incerteza no mercado financeiro.

5.2. Índices de Concentração

Através da equação (2) e as parcelas de mercado anteriormente quantificadas, foram calculadas as taxas de concentração para a maior, as três maiores e as cinco maiores firmas da indústria bancária nos serviços mais comuns prestados por elas: captação de depósitos e intermediação financeira.

Pela Figura 7 nota-se também que no mercado de depósitos totais não houve um aumento expressivo na concentração de mercado do maior banco entre 2005 e 2016. Diferentemente, o aumento da taxa de concentração do início e fim do período foi notável para as três e cinco maiores firmas, sendo o incremento de 14,6 p.p. e 19,6 p.p., respectivamente. O período que apresentou maior incremento na taxa de concentração em depósitos totais dos três e cinco maiores bancos foi entre junho de 2008 e dezembro de 2008, novamente coincidindo com o período de aquisição do Unibanco pelo Itaú, que elevou a taxa de concentração dos três maiores bancos em 6,5 p.p. e dos cinco maiores em 14,3 p.p. Também se constatou que atualmente o mercado de depósitos totais é concentrado uma vez que a maior empresa do setor detém 24,1%, as três maiores detêm 65,2% e as cinco maiores detêm 84,6% de toda a captação de depósitos.

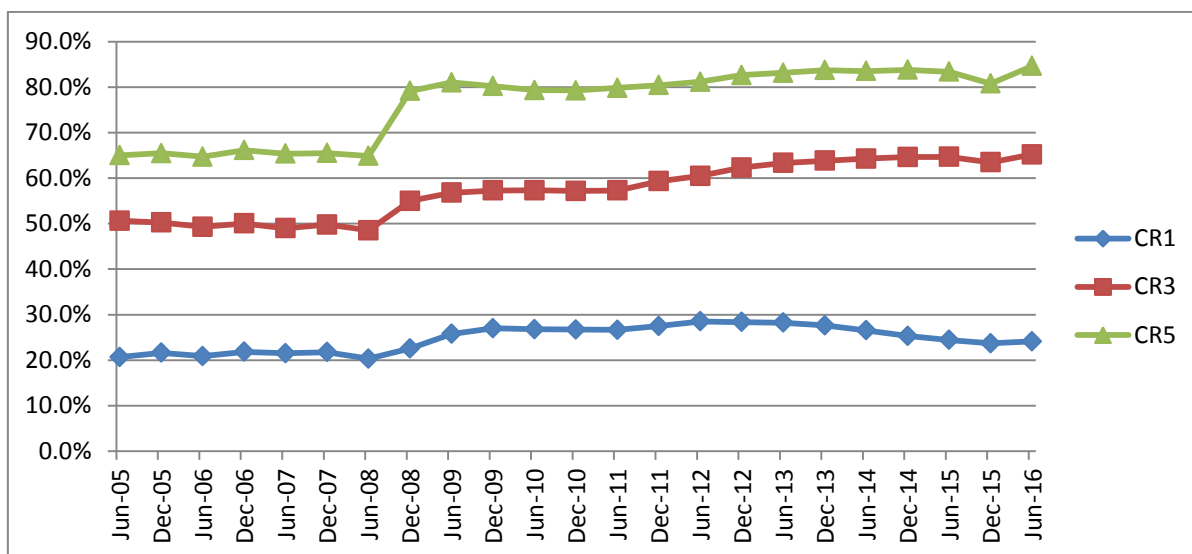


Figura 7. Evolução das taxas de concentração semestrais para o maior, os três maiores e os cinco maiores bancos entre 2005 e 2016, em depósitos totais.

Fonte: elaborado pelo autor com dados do Banco Central (2016).

Passando para a análise do mercado de intermediação financeira, os resultados corroboram com a hipótese da existência de tendência concentradora no setor uma vez que todos os índices apresentaram tendência de elevação. Como demonstra a Figura 8, nota-se logo no CR1 que o maior banco detinha 15,3% da atividade creditícia no início do período, atualmente detém 43,7% de tal atividade. Mais uma vez se constata que o maior incremento aos índices CR3 e CR5 foi entre os dois semestres de 2008, adicionando a tais índices cerca de 19,8 e 18,6 pontos percentuais, respectivamente. Assim, o maior banco controla 43,75%, os três maiores controlam 74,92% e os cinco maiores controlam 90,3% de toda a atividade de intermediação financeira atualmente.

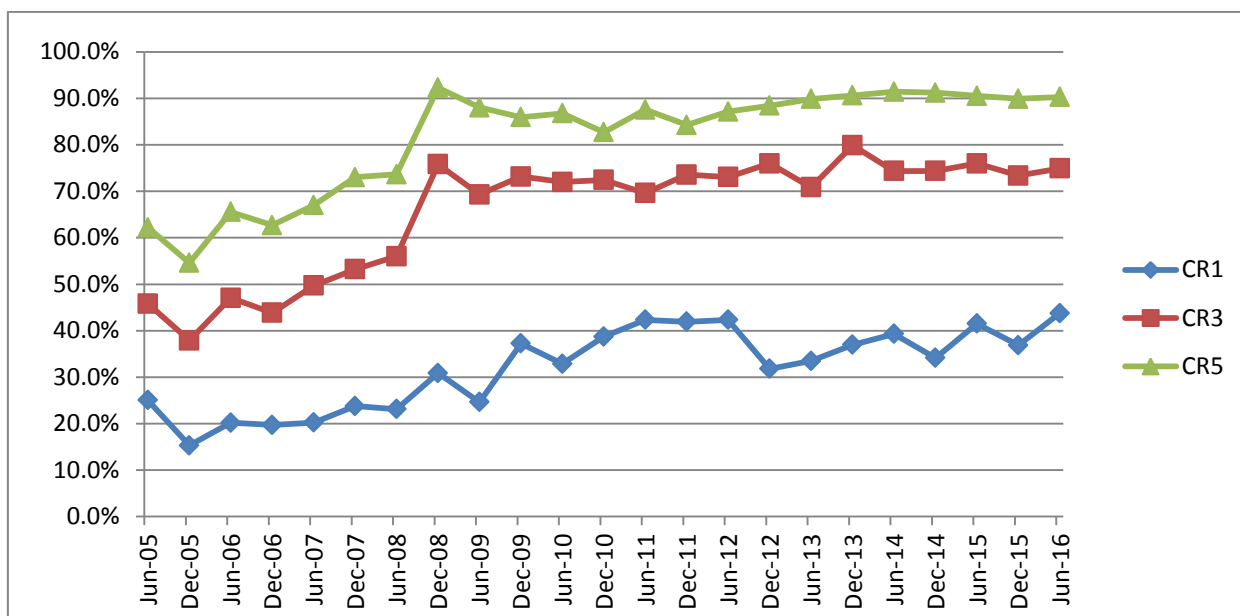


Figura 8. Evolução das taxas de concentração semestrais para o maior, os três maiores e os cinco maiores bancos entre 2005 e 2016 em intermediação financeira.

Fonte: elaborado pelo autor com dados do Banco Central (2016).

Assim, infere-se que existe uma tendência de que cada vez mais os maiores bancos da indústria bancária se apropriem da atividade de captação de depósitos e intermediação financeira, principalmente os cinco maiores.

5.3. Índice de Herfindahl-Hirshman (HH) para o setor bancário

Através da equação (3) e das parcelas de mercado em termos percentuais dos mais de 90 bancos comerciais calculadas a partir de dados disponibilizados pelo Banco Central, foram também mensuradas as evoluções do índice HH anualmente nos mercados de depósitos totais e intermediação financeira entre 2005 e 2016, expostas a seguir pelas Figuras 9 e 10.

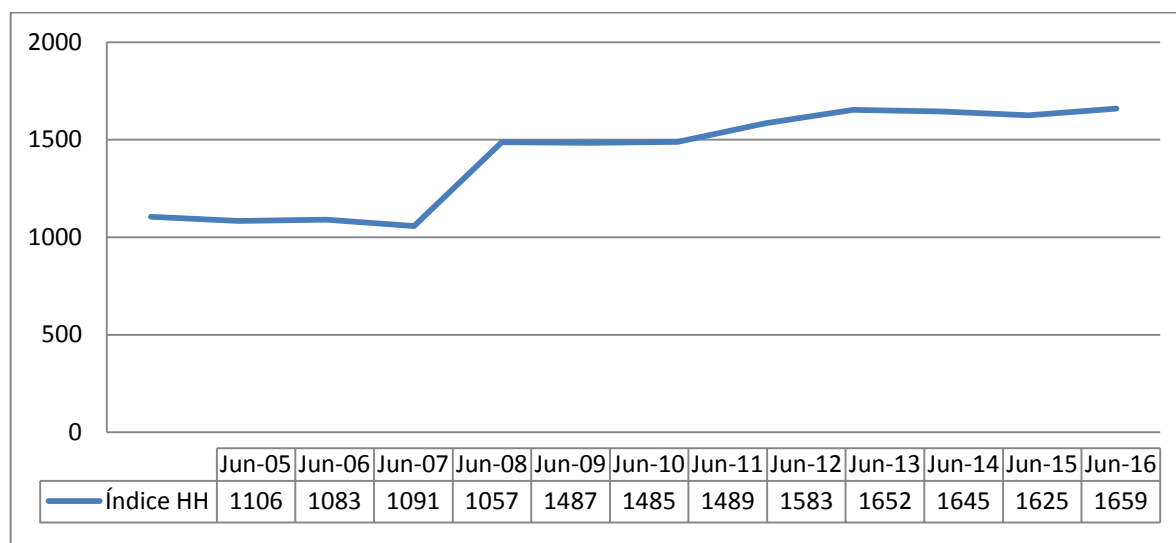


Figura 9. Índice Herfindahl-Hirshman anual para o mercado de Depósitos Totais de bancos entre 2005 e 2016.

Fonte: elaborado pelo autor com dados do Banco Central (2016).

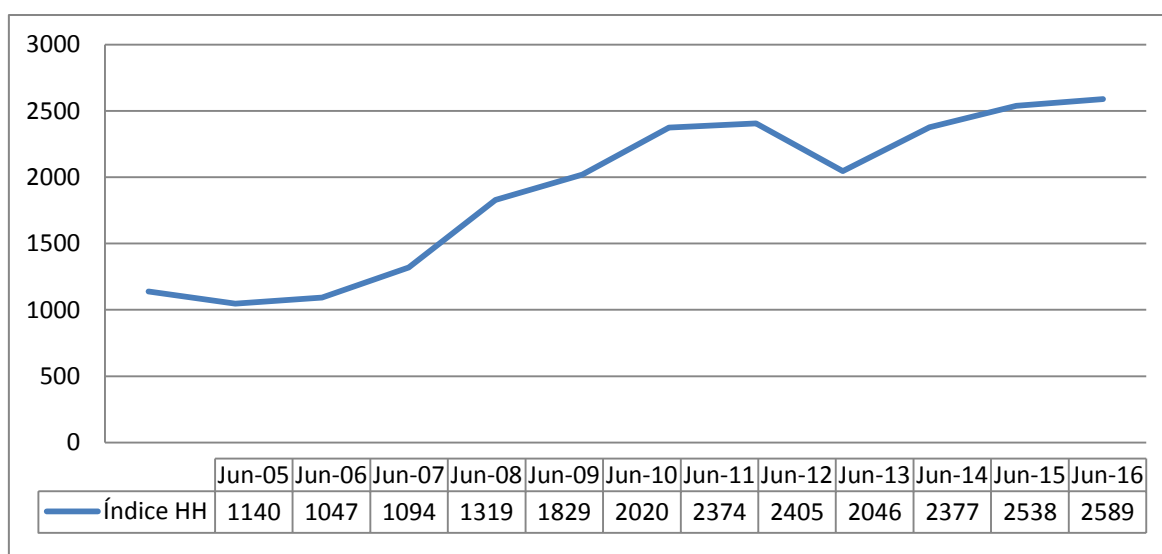


Figura 10. Índice Herfindahl-Hirshman anual para o mercado de Intermediação Financeira de bancos entre 2005 e 2016.

Fonte: elaborado pelo autor com dados do Banco Central (2016).

Com base nos parâmetros para análise do índice HH constados no Guia de Análise de Atos de Concentração Horizontal do CADE (Brasil, 2016), o mercado de captação de depósitos se apresentou como mercado não concentrado até 2011, com índice HH abaixo dos 1500 pontos apesar do grande incremento do índice entre 2007 e 2008. Posteriormente, o

índice apresentou notáveis altas até 2013, quando começou a sofrer quedas até o final do período de análise, com exceção do último ano. Todavia, após 2011 o índice HH se manteve acima dos 1500 pontos, caracterizando o mercado como moderadamente concentrado até o final do período.

Com relação ao mercado de intermediação financeira, o cenário se apresenta mais concentrado. Ainda de acordo com o Guia de Análise de Atos de Concentração Horizontal do CADE, Brasil (2016), até 2008, tal mercado se caracterizou como não concentrado uma vez que o índice HH se mostrou abaixo dos 1500 pontos. De 2009 a 2014, tal mercado foi identificado como mercado moderadamente concentrado. A partir de 2015, o índice HH ultrapassou os 2500 pontos, caracterizando o mercado de intermediação financeira como mercado altamente concentrado até o final do período.

Uma vez que o índice HH aumenta com a diminuição do número de bancos e com a maior participação individual de cada *player* no mercado, as operações de fusão e aquisição e as políticas governamentais com relação aos bancos públicos no período podem ter propulsionado a concentração no mercado bancário brasileiro e conseqüentemente podem explicar a tendência de elevação do índice HH para os dois mercados avaliados. Dessa forma, constata-se que mesmo em um mercado com mais de 90 competidores, evidencia-se forte desigualdade em termos de parcela de mercado entre eles.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando o grande impacto social e econômico da atividade bancária e sua complexidade, o presente trabalho buscou investigar a concentração das empresas desse setor sob diversos aspectos. Para tanto, foram utilizados dados referentes aos bancos presentes no mercado e avaliados os índices de concentração no mercado de captação de depósitos e intermediação financeira. Além disso, foi realizada uma pesquisa exploratória a fim de examinar as principais fusões e aquisições, bem como entender histórica e institucionalmente como se fomentou os atos de concentração no setor.

Durante a pesquisa exploratória foi constatado a existência de duas óticas claras e conflituosas acerca dos atos de concentração no setor bancário: a defesa concorrencial pelo Conselho Administrativo de Defesa da Concorrência e regulação prudencial pelo Banco Central. A literatura sobre o tema indicou que os desacordos existentes entre as organizações com relação à apreciação dos atos de concentração se mostraram ser de natureza institucional, jurídica e de divergências sobre as consequências econômicas de tais atos. A literatura indicou também que, apesar de tais desavenças, o relacionamento entre as organizações se caracteriza como competências complementares, no qual a agência regulatória é responsável por instruir a regulação técnica e econômica enquanto a autoridade concorrencial se dedica à preservação concorrencial e que ainda existem muitos pontos de aprimoramento na relação entre as agências a fim de melhorar o processo de avaliação dos atos de concentração no setor bancário.

O trabalho também apresentou os Acordos de Basileia e as principais políticas públicas brasileira dos anos 90 e 2000 com relação aos bancos a fim de se constatar vestígios de impacto na concentração da indústria bancária. Dessa forma, foi constatado a clara e objetiva meta do governo brasileiro em reduzir a participação dos bancos públicos nos anos 90 e promover o “saneamento do setor bancário” com programas como o PROER, PROES e PARAFE, bem como incentivar os processos de fusões e aquisições no setor por meio de leis, como o Regime de Administração Especial Temporária, que forneceu subsídios aos atos de concentração no setor. De forma contrária, foi averiguado que o final da década de 2000 foi marcado por políticas públicas com o objetivo de fortalecer os bancos públicos com fins de compensar o arrefecimento da oferta de crédito pelos bancos privados em meio ao cenário de incerteza gerado pela crise financeira internacional de 2008. Tais políticas elevaram a participação dos bancos públicos no mercado de crédito total de 36% para 41% entre 2008 e 2009.

Com relação às barreiras à entrada no setor, constatou-se o nível tecnológico, barreiras regulatórias, reputação dos bancos, economia de escala e escopo e a necessidade de um volume grandioso de capital como principais obstáculos para que potenciais entrantes adentrem o mercado bancário. Já para as estratégias concorrenciais, foi observado o investimento e desenvolvimento em tecnologia e processos de fusões e aquisições como principais métodos utilizados pelos bancos para se diferenciarem e aumentar sua participação na indústria bancária.

Por fim, a presente pesquisa objetivou calcular os índices de concentração entre 2005 e 2016 para as duas principais atividades bancárias: captação de depósitos e intermediação financeira. Os resultados apontaram que os cinco maiores bancos em parcela de mercado para ambas atividades são Banco do Brasil, Itaú, Caixa Econômica Federal, Bradesco e Santander e que os cinco maiores bancos no setor aumentaram sua participação de mercado de 65% para 84,6% e de 62,2% para 90,3% para o mercado de depósitos totais e intermediação financeira, respectivamente, no período analisado. Ao mensurar o Índice Herfindahl-Hirshman para os dois mercados, também foi constatada a tendência de concentração no setor bancário uma vez que tal índice apresentou notável crescimento, inclusive alterando a classificação do mercado de depósitos totais de não concentrado para moderadamente concentrado e o de intermediação financeira de moderadamente concentrado para altamente concentrado.

As limitações do presente estudo dizem respeito a firmar relações de causa e efeito de forma quantitativa entre concentração da indústria bancária e as políticas públicas no período mais recente, além da impossibilidade de abarcar todas as políticas governamentais que impactaram tal mercado. Dessa forma, sugere-se que futuros estudos acerca do tema testem a existência de casualidade e intensidade dessa relação. Também se propõe que futuros estudos possam avaliar de que forma outras políticas públicas não investigadas neste trabalho possam ter influenciado o mercado bancário em termos de estrutura concorrencial.

Por fim, a concentração na indústria bancária é negativa e deve ser monitorada uma vez que ela pode inferir prejuízos sociais como elevadas taxas de juros e *spread* bancário através do uso de poder de mercado pelos seus participantes. Assim, esse trabalho colabora com a ciência a medida que dados recentes sobre a concentração no setor podem ser utilizados para embasar futuras políticas públicas que assegurem proteção aos clientes dos bancos e à economia.

7. REFÊRENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR, Danilo Rolim. Notas de aula da disciplina Organização Industrial. 2012. (Mimeo)

ARANTES, Thiago Maciel; ROCHA, Bruno de Paula. Eficiência dos bancos brasileiros e os impactos da crise financeira global de 2008. 2012. 110 f. Dissertação (mestrado) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2012.

ARAÚJO, Amoque Benigno de. **O impacto da crise financeira de 2008 na eficiência dos bancos públicos brasileiros**. 2013. 88 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado Profissional em Economia, Universidade de Brasília, Brasília, 2013. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/15737/1/2013_AmoqueBenignodeAraujo.pdf>. Acesso em: 04 nov. 2016.

ARAÚJO, Luiz Alberto D'Ávila de; JORGE NETO, Paulo de Melo. Risco e Competição Bancária no Brasil. **Revista Brasileira de Econometria**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 61, p.175-200, abr. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbe/v61n2/a03v61n2.pdf>>. Acesso em: 01 jul. 2016.

BECK, Thorsten; DEMIRGÜÇ-KUNT, Asli; LEVIN, Ross. **Bank Concentration and Crisis**. Cambridge: National Bureau Of Economic Research, 2013. Disponível em: <<http://www.nber.org/papers/w9921.pdf>>. Acesso em: 01 jul. 2016.

BECKER, João Luiz; LUNARDI, Guilherme Lerch; MAÇADA, Antonio Carlos Gastaud. Análise de eficiência dos Bancos Brasileiros: um enfoque nos investimentos realizados em Tecnologia de Informação (TI). **Produção**, [s.l.], v. 13, n. 2, p.70-81, 2003. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0103-65132003000200007>. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-65132003000200007>. Acesso em: 24 nov. 2016.

BELAISCH, Agnès. Do Brazilian Banks compete? **IMF Working Paper**, Washington/DC, v. 113, n. 3, p.2-22, maio 2003. Disponível em:

<[http://lnweb90.worldbank.org/CAW/Cawdoclib.nsf/0/92ABEA5695F7322D85256E1D00658004/\\$file/wp03113.pdf](http://lnweb90.worldbank.org/CAW/Cawdoclib.nsf/0/92ABEA5695F7322D85256E1D00658004/$file/wp03113.pdf)>. Acesso em: 01 jul. 2016.

BITTENCOURT, Wanderson Rocha. et al. Estudo Sobre a Evolução da Concentração do Setor Bancário no Brasil e da Taxa de Juros. **Rgfc**, [s.l.], v. 5, n. 3, p.5-25, 30 ago. 2015. Revista de Gestao, Financas e Contabilidade. Disponível em prática. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

BRASIL. BANCO CENTRAL DO BRASIL. (Org.). **Recomendações de Basileia**. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/fis/supervisao/basileia.asp>>. Acesso em: 01 jul. 2016.

BRASIL. BANCO CENTRAL DO BRASIL. Isaac Sidney Menezes Ferreira. **Evolução da Regulação no Sistema Financeiro Brasileiro**. Brasília: Isaac Sidney Menezes Ferreira, 2013. Color. Disponível em:
<https://www.bcb.gov.br/pec/appron/apres/Evolu%E7%E3oRegula%E7%E3oSFBrasileiro_Apresenta%E7%E3o_Santiago-Chile.pdf>. Acesso em: 01 jul. 2016.

BRASIL. BANCO DO BRASIL. Disponível em: <www.bb.com.br>. Acesso em: 24 nov. 2013.

BRASIL. CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. (Org.). **Estrutura**. Disponível em: <[ttp://www.cade.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/copy2_of_capa-interna](http://www.cade.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/copy2_of_capa-interna)>. Acesso em: 01 jul. 2016.

BRASIL. CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. (Org.). **Guia Para Análise De Atos De Concentração Horizontal**. 2016. Disponível em: <<http://www.cade.gov.br/aceso-a-informacao/participacao-social-1/contribuicoes-da-sociedade/arquivos/guia-de-ac-horizontal.pdf>>. Acesso em: 01 jul. 2016.

BRASIL. CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. (Org.). **O CADE**. Disponível em: <<http://www.cade.gov.br/aceso-a-informacao/institucional>>. Acesso em: 01 jul. 2016.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 1988.

BRASIL. INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (org). **Banco do Brasil, BNDES e Caixa Econômica Federal: a atuação dos bancos públicos federais no período 2003-2010**. Comunicado. 105, 2011.

BRASIL. Lei n. 12.529, de 30 de novembro de 2011. Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica; altera a Lei no 8.137, de 27 de dezembro de 1990, o Decreto-Lei no 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, e a Lei no 7.347, de 24 de julho de 1985; revoga dispositivos da Lei no 8.884, de 11 de junho de 1994, e a Lei no 9.781, de 19 de janeiro de 1999; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Poder Legislativo, Brasília, DF, 1º de dezembro de 2011. seção 1, p. 1.

BRASIL. Lei n. 8.884, de 11 de junho de 1994. Transforma o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) em Autarquia, dispõe sobre a prevenção e a repressão às infrações contra a ordem econômica e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Poder Legislativo, Brasília, DF, 16 de julho de 1994. seção 1, p. 8437.

BRASIL. Lei nº 4.595/1964, de 31 de dezembro de 1964. Dispõe Sobre A Política E As Instituições Monetárias, Bancárias E Creditícias, Cria O Conselho Monetário Nacional E Dá Outras Providências. **Legislativo**. Brasília, Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4595.htm>. Acesso em: 01 jul. 2016.

BORGES, Caio de Souza. **Banco Central e a Administração de Crises Bancárias**. 2014. 202 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito Internacional e Desenvolvimento, Faculdade Getúlio Vargas, São Paulo, 2014. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/11815/Dissertacao.Caio.Borges.Bacen.Crises.Bancarias.pdf?sequence=3&isAllowed=y>>. Acesso em: 24 nov. 2016.

BOTTREL, Mariana Araújo e Silva. **Concentração, Rivalidade E Impactos Sobre O Risco No Mercado Bancário Brasileiro**. 2014. 142 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Pós

Graduação em Economia, Universidade Federal de São Carlos, Sorocaba, 2014. Disponível em: <<https://repositorio.ufscar.br/handle/ufscar/2169>>. Acesso em: 24 nov. 2016.

CAMARGO, Patrícia Olga. A evolução recente do setor bancário no Brasil. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009.

CARVALHO, Fernando Cardim . Estrutura e padrões de competição no sistema bancário brasileiro. In Paula, L.F. e Oreiro, J.L. (org.). Sistema Financeiro, op.cit., p. 103-123. 2007

CHURCH, J.; WARE, R. **Industrial organization**: a strategic approach. San Francisco: McGraw-Hill, 2000.

CORAZZA, Gentil; OLIVEIRA, Recí de. Os bancos nacionais face à internacionalização do sistema bancário brasileiro. **Análise Econômica**: Porto Alegre, v. 25, n. 47, p.151-184, mar. 2007. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/25324>>. Acesso em: 04 nov. 2016.

CORVOISIER, S.; GROPP, R. Bank concentration and retail interest rates. **Journal of Banking & Finance** v. 26, 2002.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Discricionariedade administrativa na Constituição de 1988**. São Paulo: Atlas, 1991.

DIAS, Joilson. **Concentração e Conglomeração Financeira no Brasil**: um teste da teoria da regulamentação. 1987. 22 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Economia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 1987. Disponível em: <<http://revistas.fee.tche.br/index.php/ensaios/article/view/1074/1404>>. Acesso em: 01 jul. 2016.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Elijah Brewer III. The Federal Reserve Bank Of Kansas City (Org.). How Much Would Banks Be Willing to Pay to Become “Too- Big-to-Fail” and to Capture Other Benefits? **Research Working Papers**, Kansas, v. 5, n. 7, p. 2-40,

jul. 2007. Disponível em: <<https://www.kansascityfed.org/publicat/reswkpap/PDF/RWP07-05.pdf>>. Acesso em: 01 jul. 2016.

FAGUNDES, Jorge; PONDÉ, José. Barreiras à entrada e defesa da concorrência: notas introdutórias. Texto para Discussão n°1, Cadernos de Estudo, Universidade Cândido Mendes, 1998. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/grc/pdfs/barreiras_a_entrada_e_defesa_da_concorrencia.pdf>. Acesso em: 08 set. 2016.

FAGUNDES, Jorge. **Economia Institucional: Custos de Transação e Impactos sobre Política de Defesa da Concorrência.** Texto para Discussão, n. 407, IE/UFRJ: 1997. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/grc/pdfs/custos_de_transacao_e_impactos_sobre_politica_de_defesa_da_concorrencia.pdf>. Acesso em: 01 jul. 2016.

FARINA, Laércio. Et al. A nova Lei do CADE. Ribeirão Preto: Migalhas, 2012.

FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. A economia e o controle do Estado. **Jornal O Estado de São Paulo**, ed. 04. 1989.

FRANCO, Patricia Mendes; CAMARGOS, Marcos Antonio de. **Análise do grau de concentração do setor bancário brasileiro, 1994-2010.** In: XXXI ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO, 31., 2011, Belo Horizonte.

FREIRE, André Luís M.. Concorrência no mercado bancário:: Incremento da competência do Cade pelo argumento reputacional. **Rdc Revista Defesa da Concorrência**, Brasília, v. 2, n. 1, p.106-129, maio 2014. Disponível em: <<http://revista.cade.gov.br/index.php/revistadedefesadaconcorrencia/article/download/96/58>>. Acesso em: 04 out. 2016.

GARCIA, Abiude de Andrade. **Reestruturação bancária: evolução, concentração e suas consequências para os trabalhadores.** 2014. 71 f. Monografia (Especialização) - Curso de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Paraná, Paraná, 2014. Disponível em:

<<http://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/36992/MONOGRAFIA01-2014-1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 30 out. 2016.

GÉLOS, Gaston.; RÓLDOS, Jorge. **Consolidation and Market Structure in Emerging Market Banking Systems**, International Monetary Fund, WP 02/186, 2002. Disponível em: <<https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2002/wp02186.pdf>>. Acesso em: 01 jul. 2016.

HASENCLEVER, Lia; TORRES, Ricardo. Capítulo 4: O Modelo Estrutura, Conduta e Desempenho e seus Desdobramentos. In: KUPFER, David; HASENCLEVER, Lia. **Economia Industrial: Fundamentos Teóricos e Práticos no Brasil**. 3. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2013. Cap. 5. p. 41-51.

KUPFER, David; HASENCLEVER, Lia. **Economia Industrial: Fundamentos teóricos e práticas no Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

LIMA, Gilberto. Evolução Recente da Regulação Bancária no Brasil, in Sobreira, R. (org.) **Regulação Financeira e Bancária**, Editora Atlas, São Paulo, 2005, p.185-188.

LIMA, Thaís Damasceno; DEUS, Larissa Naves. A crise de 2008 e seus efeitos na economia brasileira. **Revista Cadernos de Economia**, Chapecó, v. 17, n. 32, p.52-65, jan. 2013. Disponível em: <<https://bell.unochapeco.edu.br/revistas/index.php/rce/article/viewFile/1651/922>>. Acesso em: 04 nov. 2016.

LUNDBERG, Eduardo. Rede de Proteção e Saneamento do Sistema Bancário. In: SADDI, Jairo. **Intervenção e Liquidação Extrajudicial no Sistema Financeiro Nacional – 25 anos da Lei 6.024/74**. São Paulo: Textonovo, 1999. p. 29-51. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/ftp/redeprot.pdf>>. Acesso em: 24 nov. 2016.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de Pesquisa**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

MARTINS, Tiago Sammarco; BORTOLUZZO, Adriana Bruscato; LAZZARINI, Sérgio Giovanetti. Competição Bancária: Comparação dos Comportamentos de Bancos Públicos e Privados. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 18, n. 5, p.86-108, dez. 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-65552014000700086&lng=pt&nrm=iso&tlng=en>. Acesso em: 04 nov. 2016

MEDAUAR, Odete . Concorrência no setor financeiro. Conflito de competência entre CADE e BACEN?. In: CAMPILONGO, Celso Fernandes.. (Org.). Concorrência e regulação no sistema financeiro. São Paulo: Max Limonad, 2002, p. 119-126.

NAKANE, Marcio I. Banco Central do Brasil (Org.). **A Test of Competition in Brazilian Banking**. 2001. Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/pec/wps/ingl/wps12.pdf>>. Acesso em: 01 jul. 2016.

NAKANE, Márcio I.; ALENCAR, Leonardo S. Análise de Fusões e Aquisições Horizontais no Setor Bancário: uma Reflexão a Partir da Experiência Internacional. Seminário de Economia Bancária e Crédito. São Paulo: Banco Central do Brasil. dez de 2004. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/pec/semecobancred2004/port/paperviii.pdf>>. Acesso em: 24 nov. 2016.

NAKANE, Márcio I.; ROCHA, Bruno. **Concentração, concorrência e rentabilidade no setor bancário brasileira**: Uma visão atualizada. São Paulo: Tendências Consultoria Integrada, 2010. Disponível em: <http://www.febraban.org.br/7Rof7SWg6qmyvwJcFwF7I0aSDf9jyV/sitefebraban/Concorrência_2010_02_08.pdf>. Acesso em: 01 jul. 2016.

NORTH, Douglass. **Custos de Transação, Instituições e Desempenho Econômico**. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1992.

OLIVEIRA FILHO, Gesner. **DEFESA DA CONCORRÊNCIA E REGULAÇÃO**: o caso do setor bancário. 2001. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/3092/Rel_49-2001.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 01 jul. 2016.

OLIVEIRA, Gesner. **DEFESA DA CONCORRÊNCIA E REGULAÇÃO: O CASO DO SETOR BANCÁRIO**. São Paulo: EAESP/FGV/NPP - Núcleo de Pesquisas e Publicações, 2011. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/3092/Rel49-2001.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 01 jul. 2016.

PAULA, Luiz Fernando de; MARQUES, Maria Beatriz L. Tendências Recentes da Consolidação Bancária no Brasil. **Análise Econômica**, Porto Alegre, v. 45, n. 24, p.3-31, mar. 2006. Semestral. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/AnaliseEconomica/article/view/10861>>. Acesso em: 01 jul. 2016.

PAULA, Luiz Fernando de; OREIRO, José Luis; BASILIO, Flavio A. C.. Estrutura do setor bancário e o ciclo recente de expansão do crédito: o papel dos bancos públicos federais. **Nova Economia**, Belo Horizonte, v. 23, n. 3, p.1-48, set. 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/neco/v23n3/v23n3a01.pdf>>. Acesso em: 4 nov. 2016.

PESSANHA, Gabriel Rodrigo Gomes. **Os Efeitos das Fusões e Aquisições na Rentabilidade e no Risco**: Uma análise empírica do setor bancário brasileiro no período de 1994 a 2009. 2010. 170 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós Graduação em Administração, Universidade Federal de Lavras, Lavras, 2010. Disponível em: <[http://repositorio.ufla.br/bitstream/1/2325/1/DISSERTACAO_Os efeitos das fusões e aquisições na rentabilidade e no risco.pdf](http://repositorio.ufla.br/bitstream/1/2325/1/DISSERTACAO_Os%20efeitos%20das%20fusoes%20e%20aquisicoes%20na%20rentabilidade%20e%20no%20risco.pdf)>. Acesso em: 17 dez. 2016.

PESSANHA, Gabriel Rodrigo Gomes et al. Influências das Fusões e Aquisições no Valor de Mercado das Instituições Bancárias Adquirentes. **Contabilidade, Gestão e Governança**, Brasília, v. 17, n. 3, p.145-158, set. 2014. Disponível em: <https://cgg-amg.unb.br/index.php/contabil/article/view/637/pdf_1>. Acesso em: 19 out. 2016.

PINHEIRO, Fernando Antonio Perrone; SAVÓIA, José Roberto Ferreira; SECURATO, José Roberto. Basileia III: Impacto para os Bancos no Brasil. **Revista Contabilidade & Finanças**. São Paulo, p. 345-361. jul. 2015. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rcf/article/download/108786/107217>>. Acesso em: 08 set. 2016.

PINTO, Francisco Antônio Caldas de Andrade. **Ensaio Sobre Regulação Bancária E Política Antitruste**. 2010. 204 f. Tese (Doutorado) - Curso de Administração, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/7770/FranciscoAntonioPinto.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 01 jul. 2016.

POMPEU, Nathalia Correia. **Regulação da economia e da concorrência: a competência do BACEN para analisar atos de concentração de instituições financeiras**. 2015. 95 f. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2015.

POSSAS, Mário Luiz. Os Conceitos de Mercado Relevante e de Poder de Mercado no Âmbito da Defesa da Concorrência. **Publicações Grupo de Regulação da Concorrência**, Rio de Janeiro, 1996. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/grc/pdfs/os_conceitos_de_mercado_relevante_e_de_poder_de_mercado.pdf>. Acesso: 5 set 2016.

RAMOS, André Paiva. **O Brasil diante da Crise do Subprime: uma abordagem pós-keynesiana do conjunto de medidas anticíclicas adotado pelo governo federal brasileiro e o desempenho da economia de 2007 a 2010**. 2015. 139 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Economia Política, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2015. Disponível em: <<https://tede.pucsp.br/handle/handle/9258>>. Acesso em: 04 nov. 2016.

RATTI, Ronald; LEE, Sunglyon.; SEOL, Youn. Bank concentration and financial constraints on firm-level investment in Europe. **Journal of Banking & Finance**, v. 32, n. 12, p. 2.684–2.694, 2008.

RESENDE, Marcelo. **Determinantes da estrutura de mercado no setor bancário brasileiro - 1970-86**. 1992. 12 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Economia, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1992. Cap. 4. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rbe/article/view/551/7896>>. Acesso em: 01 jul. 2016.

RESENDE, Marcelo; BOFF, Hugo. Capítulo 5: Concentração Industrial. In: KUPFER, David; HASENCLEVER, Lia. **Economia Industrial: Fundamentos Teóricos e Práticos no Brasil**. 3. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2013. Cap. 5. p. 53-65.

RIBARCZYK, Bruna Gabriela; DE OLIVEIRA, Júlio César. Análise da concentração bancária brasileira entre 2000-2011: o impacto da fusão do Itaú com o Unibanco. **Estudos do CEPE**, p. 5-26, 2013.

ROCHA, Jean Paul Cabral Veiga da. A DEFESA DA CONCORRÊNCIA NO SISTEMA FINANCEIRO: UM MODELO PARA O BRASIL'. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, São Paulo, v. 96, n. 1, p.435-451, 2001. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67511>>. Acesso em: 24 nov. 2016.

ROCHA, Jean-paul Veiga da; COUTINHO, Diogo R. **Regulação financeira e concorrência no STF**. 2016. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/legislacao/4645319/regulacao-financeira-e-concorrenca-no-stf>>. Acesso em: 31 ago. 2016.

SANCHES, Fábio A. Miessi; ROCHA, Bruno de Paula; SILVA, José Carlos Domingos da. Estimating a Theoretical Model of State Banking Competition Using a Dynamic Panel: The Brazilian Case. **Revista Brasileira de Econometria**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 63, p.23-34, jan. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbe/v63n1/a02v63n1.pdf>>. Acesso em: 01 jul. 2016.

SCHERER, Frederic; ROSS, David. **Industrial market structure and economic performance**. Boston, HoughtonMifflin, 1990.

SHEPHERD, William.; SHEPHERD, Joanna. **The Economics of Industrial Organization**. 5 ed. Long Grove: Waveland Press, Inc, 2003.

SILVA, Tarcio Lopes. Economia de Escala e Eficiência nos Bancos brasileiros após o Plano Real. **Estudos Econômicos**, v.32, n.4, p. 577-619. Out./dez. 2002.

SOBREIRA, Rogério; MARTINS, Norberto Montani. Os Acordos de Basileia e bancos de desenvolvimento no Brasil: uma avaliação do BNDES e do BNB. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 45, p.349-376, mar. 2011. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/viewFile/6996/5556>>. Acesso em: 24 nov. 2016.

TEIXEIRA, Francisco; GUERRA, Oswaldo; CAVALCANTE, Luiz Ricardo. Decisões de Investimento e Movimentos de Reestruturação: um modelo de análise da indústria petroquímica. **Revista Economia Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 3, p. 511-537, set. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rec/v13n3/a06v13n3>>. Acesso em: 31 out. 2016.

VALÉRIO, Marco Aurélio Gumieri. **Antitruste em setores regulados**: Aplicação da Lei n.8.844, de 11 de junho de 1994 nas áreas de infra-estrutura e nos serviços públicos essenciais. São Paulo: Lemos & Cruz, 2006.

VIDOTTO, Carlos Augusto. Reforma dos bancos federais brasileiros: programa, base doutrinária e afinidades teóricas. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 14, n. 1, p. 57-84, Set 2005. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=584&tp=a>>. Acesso em: 30 out. 2016.

VON BOROWSKI, Alessandra et al. **Desafios do Sistema Financeiro Nacional**: O que falta para colher os benefícios da estabilidade conquistada. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

VORONKOFF, Igor. O novo sistema brasileiro de defesa da concorrência: estrutura administrativa e análise prévia dos atos de concentração. **Rdc**, São Paulo, v. 2, n. 2, p. 144-179, nov. 2014. Disponível em: <<http://revista.cade.gov.br/index.php/revistadedefesadaconcorrenca/article/download/128/79>>. Acesso em: 01 jul. 2016.

WALDMAN, Don E.; JENSEN, Elizabeth. **Industrial Organization**: Theory and Practice. 4. ed. Hamilton: Routledge, 2012.

ZALKIND, Sueli. **Reestruturação do Sistema Financeiro:** os casos do Brasil e do México. 2000. 132 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Economia de Empresas, Faculdade Getúlio Vargas, São Paulo, 2000. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/5437/1200000568.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 30 out. 2016.