

ANÁLISE DOS TRABALHOS DESENVOLVIDOS PELA COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DE RONDÔNIA SOBRE A FORMAÇÃO DE CARTEL DOS FRIGORÍFICOS NO ESTADO

ANALYSIS OF THE WORK DEVELOPED BY THE PARLIAMENTARY COMMISSION FOR INVESTIGATION OF THE RONDÔNIA LEGISLATIVE ASSEMBLY ON THE FORMATION OF REFRIGERATORS IN THE STATE

Otacílio Moreira de Carvalho Costa

Email: otaciliomc@unir.br

Professor do magistério superior da Universidade Federal de Rondônia, mestre em administração e bacharel em economia. Fundação Universidade Federal de Rondônia, Porto Velho- RO. Brasil

Charles Parceles Alencar Cáseres

Email: charlescassres@gmail.com

Graduado em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Rondônia. Fundação Universidade Federal de Rondônia, Porto Velho- RO. Brasil

Erasmio Moreira de Carvalho

Email: macarva@usp.br

Doutor em Administração pela Universidade Federal de Rio Grande do Sul, Professor do Departamento Acadêmico de Ciências Contábeis da Universidade Federal de Rondônia, Porto Velho- RO. Brasil

Victor Hugo Dourado Monteiro

Email: victorhugos3@gmail.com

Fundação Universidade Federal de Rondônia, Porto Velho- RO. Brasil

Tiago de Oliveira Loiola

Email: tiago.loiola@unir.br

Professor do Departamento Acadêmico de Administração da Universidade Federal de Rondônia, Campus de Guajará-Mirim- RO. Brasil

Manuscript first received/Recebido em: 02/12/2016 Manuscript accepted/Aprovado em: 09-06-2017

RESUMO

Esta pesquisa teve como objetivo verificar se os trabalhos desenvolvidos pela CPI dos Frigoríficos em Rondônia, conduzidos pela Assembleia Legislativa estão em consonância com os métodos comumente adotados pelos órgãos do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência – SBDC e com a legislação de defesa da concorrência em vigor no Brasil. Um mercado em livre concorrência é preferível a mercados concentrados, por proporcionar aumento do bem-estar dos consumidores, por gerar maior eficiência produtiva, dar mais opções aos consumidores, maior qualidade dos produtos e a preços menores. Contudo, há um predomínio na economia de mercados caracterizados como oligopólio, que, por sua vez, possibilita a uniformização de condutas por parte dos agentes econômicos, como a formação

Análise dos trabalhos desenvolvidos pela comissão parlamentar de inquérito da assembléia legislativa de Rondônia sobre a formação de cartel dos frigoríficos no Estado
Otacílio Moreira de Carvalho Costa, Charles Parceles Alencar Cáseres, Erasmo Moreira de Carvalho, Victor Hugo Dourado Monteiro, Tiago de Oliveira Loiola

de cartel, caracterizado por acordo estabelecido entre concorrentes visando alcançar algum benefício coletivo. Em Rondônia foi instalada uma CPI para apurar possível formação de cartel dos frigoríficos de abate de bovinos instalados no estado, havendo denúncias de uniformização de preços pagos a produtores rurais quando da aquisição de bovinos para abate. Os trabalhos da CPI foram encerrados em maio de 2016 e o relatório final concluiu pela existência de cartel formado entre os frigoríficos no estado de Rondônia. Analisando os procedimentos adotados pela CPI e o relatório final, foi possível constatar falhas em procedimentos e fluxos no processo de análise de conduta anticoncorrencial, como, por exemplo, a ausência da caracterização e delimitação do mercado relevante, aspecto primordial para os demais fluxos do processo de análise de conduta anticoncorrencial.

Palavras-chave: Defesa da Concorrência. Paradigma Estrutura-Condução-Desempenho. Cartel. Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência. Comissão Parlamentar de Inquérito.

ABSTRACT

This research had as objective to verify if the works developed by the CPI of the Slaughterhouses in Rondônia conducted by the Legislative Assembly are in agreement with the methods commonly adopted by the organs of the Brazilian System of Defense of the Competition - SBDC and with the legislation of defense of the competition in force in Brazil. A market in free competition is preferable to concentrated markets, as it increases consumer well-being, generates more productive efficiency, gives consumers more options, higher quality products and lower prices. However, there is a predominance in the economy of markets characterized as oligopoly, which, in turn, makes possible the standardization of conduct by economic agents, such as cartel formation, characterized by an agreement established among competitors aiming at some collective benefit. In Rondônia, a CPI was set up to investigate the possible formation of cartels in the slaughterhouses of cattle installed in the state, and there were reports of the standardization of prices paid to rural producers when buying cattle for slaughter. The work of the CPI was closed in May 2016 and the final report concluded that there was a cartel formed among the refrigerators in the state of Rondônia. Analyzing the procedures adopted by the CPI and the final report, it was possible to verify procedural flaws and flows in the anti-competitive behavior analysis process, such as the absence of characterization and delimitation of the relevant market, a primordial aspect for the other flows of the anti-competitive conduct analysis process.

Key words: Defense of Competition. Structure-Conduct-Performance Paradigm. Cartel. Brazilian System for the Defense of Competition. Parliamentary Inquiry Commission.

1 INTRODUÇÃO

A Assembléia Legislativa do Estado de Rondônia (ALE/RO) constituiu, em 15 de dezembro de 2015, uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para investigar e apurar possível formação de cartel dos frigoríficos de abate de bovinos em Rondônia. A comissão é formada por cinco deputados estaduais e por uma equipe técnica formada, principalmente, por profissionais da área do direito e da economia.

A CPI foi instaurada em resposta a sucessivas manifestações dos pecuaristas, que vinham solicitando providências da casa legislativa estadual quanto à queda no preço da

Análise dos trabalhos desenvolvidos pela comissão parlamentar de inquérito da assembleia legislativa de Rondônia sobre a formação de cartel dos frigoríficos no Estado
Otacílio Moreira de Carvalho Costa, Charles Parceles Alencar Cáseres, Erasmo Moreira de Carvalho, Victor Hugo Dourado Monteiro, Tiago de Oliveira Loiola

arroba do boi a partir do mês de junho de 2015. Em resposta às sucessivas solicitações dos pecuaristas, a ALE/RO realizou uma audiência pública em 09/12/2015, objetivando debater e encontrar soluções para o problema do preço da arroba do boi em Rondônia.

Apesar de convidados, os representantes do segmento frigorífico não compareceram na audiência pública, o que levou os deputados a aprovarem o Requerimento nº 397/2015, que deu origem à CPI com a publicação do Ato nº 001/2016/ALE da ALE/RO. A CPI foi instalada em fevereiro e emitiu o relatório final em 18 de maio de 2016, concluindo, formalmente, pela existência de cartel por parte dos frigoríficos atuantes no estado de Rondônia com concentração dominante na formação dos preços pelos frigoríficos.

A cadeia produtiva da pecuária de corte é uma das mais importantes do ponto de vista econômico e social para o estado de Rondônia, que em 2015 registrou um rebanho superior a 13 milhões de cabeças de gado, distribuídos nos 52 municípios do estado, em cerca de 91.000 propriedades, sendo que o rebanho é abatido em uma estrutura de cerca de 19 frigoríficos com Serviços de Inspeção Estadual – SIE e Serviços de Inspeção Federal – SIF (IDARON, 2015; RONDÔNIA, 2016).

Esta pesquisa teve como objetivo verificar se os trabalhos desenvolvidos pela CPI dos Frigoríficos em Rondônia, conduzidos pela ALE/RO, estão em consonância com os métodos comumente adotados pelos órgãos do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC) e com a legislação de defesa da concorrência em vigor no Brasil.

Foi realizado um acompanhamento dos trabalhos desenvolvidos pela CPI dos frigoríficos da ALE/RO, analisando toda documentação não sigilosa do processo investigatório, em especial o Relatório Final da Comissão, buscando comparar se os trabalhos desenvolvidos pela CPI e a metodologia adotada ao caso concreto, à legislação de defesa da concorrência vigente no país, à metodologia comumente adotada pelos órgãos de defesa da concorrência do Brasil e à teoria da Economia Industrial que dá suporte à análise de infrações da ordem econômica, em especial o paradigma estrutura-conduta-desempenho. A análise comparativa foi procedida por meio de um *checklist* entre os procedimentos adotados pela CPI e um roteiro construído a partir dos métodos utilizados pelo SBDC em casos julgados relativos à condutas anticoncorrenciais, tendo como base de comparação, também, a legislação de defesa da concorrência em vigor no Brasil.

Foram realizadas análises da documentação fornecida pela CPI assim como foram obtidas informações pelo método observacional quando da participação dos autores durante as audiências realizadas pela CPI.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Defesa da Concorrência e o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência

Concorrência é a disputa ou competição de diferentes empresas que atuam em um mesmo segmento para poder alcançar algum objetivo, seja de maior lucro, seja de maior participação de mercado, entre outros objetivos. A dinâmica do mercado estimula os investimentos por parte das empresas, com a finalidade de maximizar algum resultado. Surge do comportamento estratégico de cada empresa, cuja ação racional, do ponto de vista individual, não é de interesse do grupo da empresa. Um mercado é considerado concorrencial quando não há interferência nas leis de mercado, quando não há interferência do Estado (AZEVEDO, 2000; CADE, 2007).

Para Azevedo (2000, p. 62) há uma corrente confusão que se faz entre os termos concorrência e competitividade, porém, há uma distinção clara entre ambos. Enquanto competitividade se refere à capacidade de uma empresa crescer e sobreviver de modo sustentável, sendo, portanto, a característica de um agente (a empresa), concorrência “é essencialmente uma característica dos mercados, sendo uma referência à disputa entre as empresas pela renda limitada dos consumidores ou pelo acesso aos insumos”.

Para muitos autores, em um mercado de livre concorrência há maior eficiência por parte dos agentes produtivos, os consumidores têm mais opções para escolha entre bens e serviços disponíveis pelo mercado, a preços menores, permitido assim um aumento do bem-estar. Na livre concorrência, a manutenção das empresas no mercado requer que essas busquem inovar, melhorar seus processos e produtos, diminuir custos e manter os preços compatíveis com as exigências do mercado.

Por sua vez, mercados concentrados, caracterizados pela presença de um número reduzido de grandes empresas ou vendedores, as firmas normalmente estão protegidas da competição em razão da existência de barreiras à entrada, sobretudo em decorrência dos seguintes aspectos: necessidades de economias de escala, exigência de grande volume de capital, conhecimento técnico e diferenciação de produtos (CARVALHO e LIMA, 2012). Os autores destacam ainda que em mercados concentrados, os custos de produção são menores e são ampliadas as possibilidades de atuação em conjunto, o que proporciona acordos tácitos ou explícitos entre os agentes econômicos objetivando redução da produção e aumento de preços.

O grau mais elevado de concentração, no caso, o monopólio, é caracterizado pela presença de um único ofertante no mercado, a empresa monopolista tende a determinar os preços de mercado, mediante controle da oferta, restrição da produção e elevação dos preços

Análise dos trabalhos desenvolvidos pela comissão parlamentar de inquérito da assembléia legislativa de Rondônia sobre a formação de cartel dos frigoríficos no Estado
Otacílio Moreira de Carvalho Costa, Charles Parceles Alencar Cáseres, Erasmo Moreira de Carvalho, Victor Hugo Dourado Monteiro, Tiago de Oliveira Loiola

buscando obter o máximo lucro possível (CADE, 2007). “Sem rivalidade de concorrentes, o monopolista pode também incorrer em ineficiências produtivas, além disso, monopólios têm pouco estímulo para perseguir inovação e elevar a qualidade de seus produtos” (CADE, 2007, p. 10).

Por esses fatos, mercados baseados em ampla concorrência são preferenciais a mercados concentrados. Um mercado em concorrência perfeita é apenas um modelo idealizado pelos economistas clássicos e neoclássicos, contudo, não representa a realidade. De acordo com Azevedo (2005), o mundo real é bastante diferente dos modelos tradicionais descritos pela microeconomia: concorrência perfeita, informação disponível sem custos e capacidade ilimitada dos agentes para solucionar problemas são elementos ligados aos modelos microeconômicos, mas que dificilmente caracterizam o mundo econômico real.

Para Azevedo (2005) o mundo real é caracterizado pela predominância de mercados em estrutura oligopolista, na qual a principal hipótese do modelo é a presença de um número reduzido de grandes empresas. O autor destaca ainda que no mundo real há a predominância de mercado concentrado, mercados imperfeitos e falhas de mercado.

Um dos principais problemas dos mercados oligopolizados é a possibilidade de os agentes econômicos que compõe o segmento produtivo agirem de forma coordenada, visando, por exemplo, fixar seus preços acima do custo marginal (PINHO e VASCONCELLOS, 2005). Havendo poder de monopólio por parte das firmas participantes do mercado, há possibilidade de ocorrência de três tipos de ineficiência: a) ineficiência alocativa; b) ineficiência produtiva; e c) ineficiência dinâmica (PINHO e VASCONCELLOS, 2005).

Estruturas imperfeitas de mercado limitam a capacidade desses mercados em atender as aspirações e demandas da sociedade por bens e serviços e as comparações ocorrem por meio do confronto entre o desempenho econômico de uma estrutura imperfeita (concentrada) e o desempenho do modelo ideal, baseado na concorrência (AZEVEDO, 2005). As imperfeições e falhas de mercado podem conduzir há um maior grau de concentração estruturas oligopolizadas e, o que é bastante comum, levar os agentes econômicos a agirem de forma coordenada, fixando preços, combinando produção ou comercialização com divisão da base territorial, dividir o segmento de atuação, impor ou limitar a entrada de novos concorrentes, entre outras condutas que caracterizem infração à ordem econômica (BRASIL, 2011).

Para Azevedo (2005), o desempenho econômico pode ser alterado mediante intervenções do Estado sobre a estrutura de mercado e a conduta das firmas, o que serviria como guia para as políticas públicas. Essa intervenção ocorre mediante a instituição de

Análise dos trabalhos desenvolvidos pela comissão parlamentar de inquérito da assembleia legislativa de Rondônia sobre a formação de cartel dos frigoríficos no Estado
Otacílio Moreira de Carvalho Costa, Charles Parceles Alencar Cáseres, Erasmo Moreira de Carvalho, Victor Hugo Dourado Monteiro, Tiago de Oliveira Loiola

normas (leis, decretos, resoluções, portarias, instruções normativas) que busquem prevenir e reprimir infrações contra a ordem econômica, sobretudo atos de concentração e condutas anticoncorrenciais, promovendo a livre iniciativa e a livre concorrência.

Segundo Boechat e Alves (2014) a maioria dos países possui política de defesa da concorrência, contudo, cada país enfrenta essas questões de forma diferente. Para os autores, cada um possui seu próprio guia de análise econômica para atos de concentração e leis que visam à concorrência nos mercados, bem como possuem órgãos específicos, responsáveis pelo cumprimento dessa política.

A política de defesa da concorrência tem como preocupação principal garantir o bom funcionamento do mercado e a defesa da competitividade permite a sustentabilidade dos mercados (CARVALHO, 2013). A política e a legislação de defesa da concorrência, além de buscar controlar estruturas de mercado (concentrações) também visa controlar as condutas dos agentes econômicos. Para Carvalho (2013), ao assegurar a livre concorrência por meio das políticas de defesa da concorrência, está sendo garantido também preços mais baixos, produtos de melhor qualidade, diversificação e inovação, e, como resultado principal, aumento do bem-estar do consumidor e o desenvolvimento econômico. Para alcançar esses objetivos, os países devem possuir uma legislação de defesa da concorrência eficiente e organizações que façam cumprir a legislação em vigência.

No Brasil, a defesa da concorrência é executada pelo Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC), formado por dois órgãos: Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) e Secretaria de Acompanhamento Econômico (SEAE), e a legislação atual que dispõe sobre prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica é a Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011 (BRASIL, 2011).

O artigo 36 da Lei nº 12.529/2011 dispõe sobre os atos que constituem infração da ordem econômica:

- I - limitar, falsear ou de qualquer forma prejudicar a livre concorrência ou a livre iniciativa;
- II - dominar mercado relevante de bens ou serviços;
- III - aumentar arbitrariamente os lucros; e
- IV - exercer de forma abusiva posição dominante. (BRASIL, 2011).

Análise dos trabalhos desenvolvidos pela comissão parlamentar de inquérito da assembleia legislativa de Rondônia sobre a formação de cartel dos frigoríficos no Estado
Otacílio Moreira de Carvalho Costa, Charles Parceles Alencar Cáseres, Erasmo Moreira de Carvalho, Victor Hugo Dourado Monteiro, Tiago de Oliveira Loiola

O parágrafo 3º do artigo 36 da Lei nº 12.529/2011 traz as condutas que configuram infrações da ordem econômica. Especificamente para esta pesquisa, destacam-se as principais condutas:

I - acordar, combinar, manipular ou ajustar com concorrente, sob qualquer forma:

a) os preços de bens ou serviços ofertados individualmente;

b) a produção ou a comercialização de uma quantidade restrita ou limitada de bens ou a prestação de um número, volume ou frequência restrita ou limitada de serviços;

c) a divisão de partes ou segmentos de um mercado atual ou potencial de bens ou serviços, mediante, dentre outros, a distribuição de clientes, fornecedores, regiões ou períodos;

d) preços, condições, vantagens ou abstenção em licitação pública;

II - promover, obter ou influenciar a adoção de conduta comercial uniforme ou concertada entre concorrentes;

[...]

IV - criar dificuldades à constituição, ao funcionamento ou ao desenvolvimento de empresa concorrente ou de fornecedor, adquirente ou financiador de bens ou serviços;

[...]

XIII - destruir, inutilizar ou açambarcar matérias-primas, produtos intermediários ou acabados, assim como destruir, inutilizar ou dificultar a operação de equipamentos destinados a produzi-los, distribuí-los ou transportá-los;

XVII - cessar parcial ou totalmente as atividades da empresa sem justa causa comprovada;

[...]. (BRASIL, 2011).

Entre as condutas especificadas pela Lei nº 12.529/2011, destacam-se as práticas relacionadas a uniformização de condutas, cooperação entre agentes econômicos, conhecido no âmbito econômico e legal como práticas de cartel. Cartéis são acordos estabelecidos entre concorrentes visando alcançar algum tipo de benefício coletivo em detrimento da concorrência (BRAGA, 2015). Destaca-se que os benefícios potencialmente auferidos pelos agentes econômicos advindos da formação de cartel não se restringem apenas à fixação de preços. Como consta na legislação, os ajustes se estendem a quantidades ofertadas, clientes, fornecedores, regiões e outras características (BRAGA, 2015; BRASIL, 2011). A ação

Análise dos trabalhos desenvolvidos pela comissão parlamentar de inquérito da assembléia legislativa de Rondônia sobre a formação de cartel dos frigoríficos no Estado
Otacílio Moreira de Carvalho Costa, Charles Parceles Alencar Cáseres, Erasmo Moreira de Carvalho, Victor Hugo Dourado Monteiro, Tiago de Oliveira Loiola

uniformizada dos agentes econômicos visa aumentar o poder dos agentes estabelecidos no mercado, de modo a agirem como num monopólio.

Os acordos estabelecidos entre agentes econômicos podem ocorrer formalmente ou tacitamente. Quando a uniformização de conduta se dá formalmente, tem-se caracterizado a formação de cartel. Por sua vez, acordos tácitos dizem respeito ao que a teoria econômica designa de coalizão tácita.

De acordo com Pinho e Vasconcellos (2005) o cartel perfeito é caracterizado por uma situação onde os agentes econômicos atuantes em um oligopólio, reconhecendo a interdependência que têm, procuram se unir e maximizar o lucro do cartel. Os agentes econômicos chegam à conclusão que é mais vantajoso agirem de forma uniformizada e a solução encontrada é a do monopólio puro. Fixado o preço, a questão é como dividir as quantidades entre os diferentes membros do cartel. A divisão das cotas pode ocorrer de diferentes formas e depende da capacidade de negociação dos diferentes membros do cartel. Para os autores os cartéis são instáveis, uma vez que operam com uma certa capacidade ociosa, o incentivo para que individualmente os membros tentem burlar os demais é grande.

A coalizão tácita, ou coalizão imperfeita, pode ser compreendida a partir do modelo de liderança-preço exposto por Pinho e Vasconcellos (2005) no qual os agentes econômicos de um mercado em estrutura de oligopólio decidem de forma tácita (sem a necessidade de um acordo formal) estabelecer o mesmo preço, aceitando a liderança de um agente econômico no setor, normalmente o agente econômico de maior poder econômico do setor e que assume a posição de liderança. O agente econômico líder adota a estratégia de fixação de preço e sua estratégia passa a ser seguida pelos demais agentes econômicos do setor, que passam a maximizarem o lucro, reconhecendo a interdependência existente entre si.

2.2 Modelo Estrutura-Condução-Desempenho

O modelo Estrutura-Condução-Desempenho (ECD) é um dos principais instrumentos que contribuem para as políticas de defesa da concorrência e na análise de condutas anticoncorrenciais, ao possibilitar identificar que elementos da estrutura de mercado ou práticas dos agentes econômicos são danosos à concorrência, a partir daí o Estado fazer uso da legislação antitruste visando mitigar as ineficiências derivadas do poder de monopólio (AZEVEDO, 2005).

O paradigma ECD tem como principal objetivo avaliar o desempenho de determinado mercado diante do desempenho esperado em uma situação ideal de concorrência perfeita, procurando avaliar em que medida as imperfeições do mecanismo de preços do livre mercado

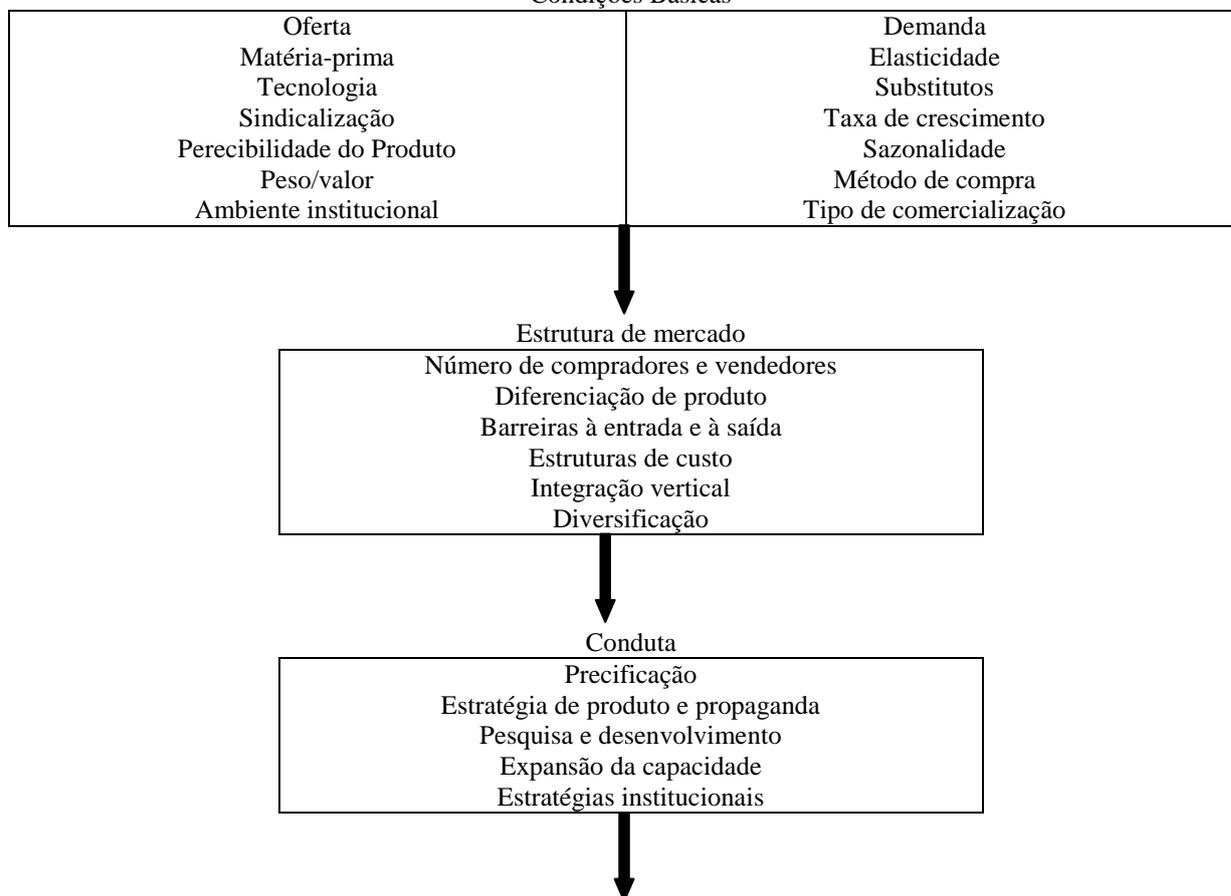
Análise dos trabalhos desenvolvidos pela comissão parlamentar de inquérito da assembléia legislativa de Rondônia sobre a formação de cartel dos frigoríficos no Estado
 Otacílio Moreira de Carvalho Costa, Charles Parceles Alencar Cáseres, Erasmo Moreira de Carvalho, Victor Hugo Dourado Monteiro, Tiago de Oliveira Loiola

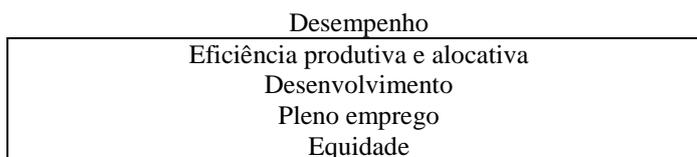
limitam a capacidade deste de atender as aspirações e demanda da sociedade por bens e serviços (PINHO e VASCONCELLOS, 2005). O confronto ocorre entre o desempenho econômico de um segmento produtivo estabelecido em uma estrutura de mercado concentrada, ou imperfeita, e o desempenho de um segmento produtivo em que prevalece o ideal competitivo, a concorrência.

Montebello e Bacha (2007) afirmam que o modelo ECD busca estabelecer uma relação causal entre a estrutura de um mercado específica, a conduta e o desempenho dos agentes: o desempenho de uma firma depende da conduta que, por sua vez é influenciada pela a estrutura.

Conforme pode ser observado na Figura 1, dada as condições básicas de oferta e demanda, cada mercado terá uma configuração específica, em relação ao número de agentes econômicos (consumidores e vendedores) e a outros aspectos relativos à estrutura de mercado. Por sua vez, dada a estrutura de mercado em que os agentes econômicos operam, as condutas desses agentes estarão diretamente ligadas à configuração estrutural do referido mercado e essas condutas poderão conduzir esses mercados a um maior ou menor desempenho econômico.

Figura 1: Paradigma Estrutura-Conduta-Desempenho
 Condições Básicas





Fonte: SCHERER (1970), apud: SEDIYAMA (2011, p 32); PINHO e VASCONCELLOS (2005, p. 216).

A economia se distingue entre as ciências sociais por ter um núcleo unificador de hipóteses: ganância, racionalidade e equilíbrio. Os economistas entendem que todos os tomadores de decisões, sejam fazendeiros, universitários, executivos de empresas ou políticos, empenham-se em maximizar algum resultado. Pode ser maximizar rendimentos de colheitas, média de notas ou votos. Consideram também que tomadores de decisões são racionais no sentido de que agem de modo a fazer o melhor que podem, dada algumas restrições. Cada um deverá pautar sua estratégia de maximização de lucros na expectativa de como será a estratégia de seu adversário. Além disso, cada um sabe que seu rival está raciocinando da mesma forma. Essa tendência a maximização é limitada por recursos. Tomadores de decisões interagem por meio de instituições que, supõe-se, os estão constantemente levando a algum tipo de estabilidade ou equilíbrio (BIERMAN e FERNADEZ, 2011).

2.3 Teoria dos Jogos e sua Aplicação à Análise de Condutas Anticoncorrenciais

Segundo Varian (2012) os agentes econômicos tendem a interagir de forma estratégica, numa variedade de formas e essas interações têm sido estudadas utilizando-se o instrumental da Teoria dos Jogos. Entre essas interações, destacam-se a formação de cartéis e outras formas de colusão entre agentes econômicos.

As condutas anticoncorrenciais, em especial os cartéis, têm sido largamente analisadas sob o prisma da Teoria dos Jogos. Em sua pesquisa, Flores (2006) cita alguns casos de processos administrativos julgados pelos órgãos de defesa da concorrência no Brasil que se apoiaram na Teoria dos Jogos, destacando um caso cujo tal teoria foi utilizada como ferramenta na elaboração dos relatórios por parte dos Conselheiros Afonso Arinos e Thompson Andrade. Trata-se do Processo Administrativo nº 08012-009118/98-26, referente à licitação da Plataforma da Petrobrás (PX), instaurado para apurar se as empresas representadas teriam adotado condutas passíveis de enquadramento no artigo 21, incisos I e VII da Lei de Defesa da Concorrência em vigor no país à época dos fatos.

A Teoria dos Jogos preocupa-se com o modo como os indivíduos tomam decisões quando estão cientes de que suas ações afetam uns aos outros e quando cada indivíduo leva isso em conta. É a interação entre tomadores de decisões individuais, todos eles com um

propósito em vista, cujas as decisões em implicações para as outras pessoas, o que torna as decisões estratégicas diferentes de outras decisões.

Bêrnie (2004) argumenta que a teoria dos jogos é uma forma rigorosa de pensar problemas dessa natureza: tornar todos os diferentes aspectos da interação claros e explícitos, o que se obtém no processo de formalização. Ela enlaça conceitos como: preço, quantidade, capacidade instalada, pesquisa e desenvolvimento, propaganda e muitos outros.

Segundo Carvalho e Wlaiton (2005) o interesse pelo estudo da teoria dos jogos como forma de interpretar as estratégias de interação dos agentes econômicos, surgiu verificando que em mercados onde existe interdependência no processo de tomada de decisão das empresas, elas desempenham na verdade o papel de jogadoras. Desde então tem sido possível a compreensão do funcionamento e evolução dos mercados, em particular do oligopólio, possibilitando a administradores de empresas a opção por estratégias que maximizem seus lucros em função da reação das empresas rivais.

A questão da interdependência das decisões tratada pela teoria dos jogos rapidamente foi reconhecida como capaz de capturar a inter-relação entre empresas. A ação de uma empresa afeta o bem-estar das outras, e o sucesso do melhor plano de ação de uma depende da ação da outra empresa (com informação perfeita, como o xadrez), ou do que um dos agentes pensa venha a ser a ação dos outros (informações imperfeitas como o pôquer). Lidando com ambas as situações, a teoria dos jogos contribui para a análise de oligopólios (BÊRNIE, 2004).

A teoria divide-se em dois ramos: jogos cooperativos e não cooperativos. Nos cooperativos, os participantes desejam maximizar o resultado da coalizão entre agentes econômicos e para isso colaboram uns com os outros. Nos jogos não cooperativos, a unidade de análise é o indivíduo que se preocupa em maximizar seus próprios resultados, dentro das regras do jogo, qualquer que seja o resultado coletivo. Na prática a cooperação ficaria bastante facilitada, se proporcionasse o melhor resultado individual e também coletivo (SAUAIA e KALLAS, 2007).

Uma das mais situações de interdependência estratégica analisada pela teoria dos jogos descreve a detenção em flagrante de dois ladrões por um detetive. O detetive chega à delegacia com os ladrões, mas sem testemunhas, sabendo que o delegado exigirá provas do delito. Ocorre ao detetive colocar os ladrões em celas separadas, tornando-os incomunicáveis. O detetive resolve apresentar proposta a cada um dos detentos, em separado. A um deles sugere delatar o outro detento como responsável pelo crime, em troca de recompensa e confirmações perante delegado e juízes do testemunho contra o colega, que resultariam em

Análise dos trabalhos desenvolvidos pela comissão parlamentar de inquérito da assembléia legislativa de Rondônia sobre a formação de cartel dos frigoríficos no Estado
 Otacílio Moreira de Carvalho Costa, Charles Parceles Alencar Cáseres, Erasmo Moreira de Carvalho, Victor Hugo Dourado Monteiro, Tiago de Oliveira Loiola

menor tempo de detenção. Ao outro detento o detetive apresenta a mesma proposta, o que possibilita colocar em prática a armadilha engendrada. Os detentos têm duas alternativas: cooperar (entre si) e não ceder à proposta do detetive e negar a cooperação que os levou juntos ao crime, ou ceder à proposta e indiciar o colega. Os detentos não sabem se o outro confessou, pois o jogo é jogo de informação imperfeita. Se ambos confessarem eles pegam cinco anos de prisão, se ambos não confessarem eles pegam um ano de prisão e se um confessar e o outro não, o que confessou é solto e o outro é penalizado com dez anos de prisão (CARDOSO e FAÇANHA, 2002).

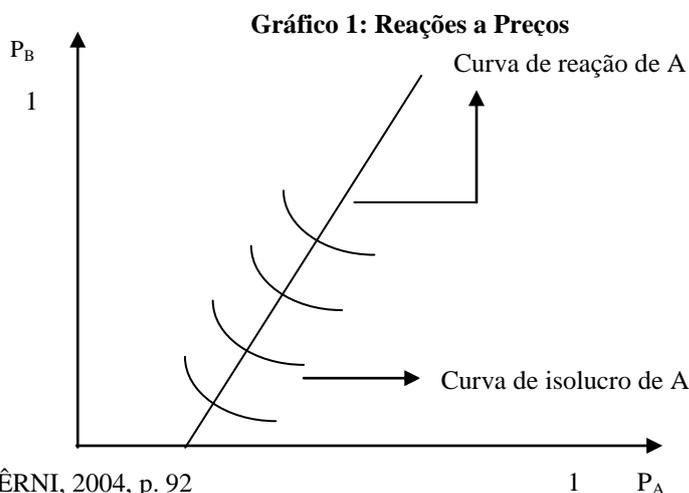
Figura 2: Matriz do Dilema do Prisioneiro

		II	
		Não Cooperar	Cooperar
I	Não Cooperar	(-5, -5)	(0, -10)
	Cooperar	(-10, 0)	(-1, -1)

Fonte: CARDOSO e FAÇANHA, 2002, p.111.

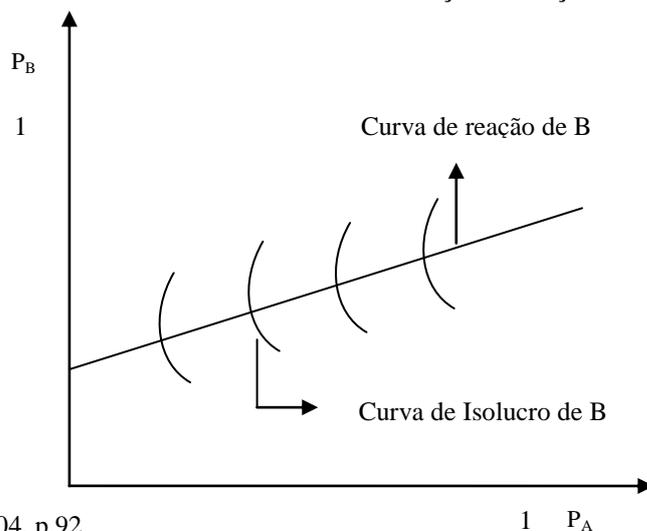
Sendo I e II os prisioneiros, o jogo na forma estratégica seria conforme consta na Figura 2. O equilíbrio de Nash desse jogo é atingido quando os detentos decidem indiciar o colega e se negarem a cooperar. Surpreende no resultado o fato de os jogadores obterem pena de cinco anos cada, no lugar da pena de apenas um ano de prisão, que ocorreria no caso de ambos cooperarem (CARDOSO e FAÇANHA, 2002).

Empresas oligopolistas vivem este dilema (dilema do prisioneiro): ‘competir’ para aumentar sua fatia de mercado ou ‘cooperar’ tacitamente para obter lucros aceitáveis. Tornam-se passivas ao cooperar, limitam sua produção e praticam preços mais elevados, obtendo lucros maiores (SAUAIA e KALLAS, 2007).



Fonte: BÊRNI, 2004, p. 92

Gráfico 2: Mais Reações a Preços

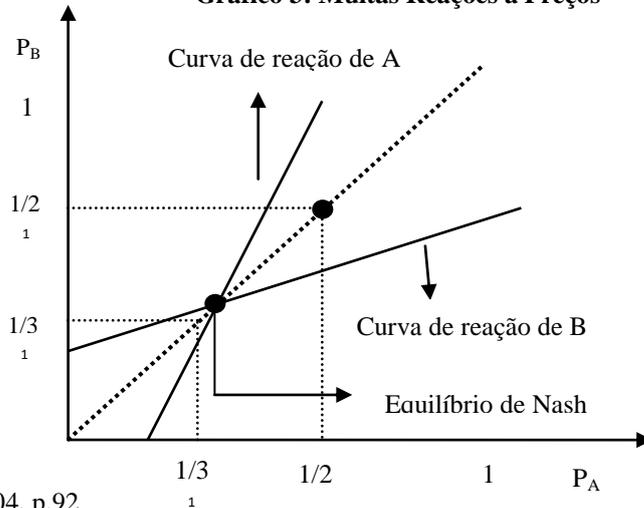


Fonte: BÊRNI, 2004, p.92

Para Carvalho e Wlaiton (2005) tal interdependência existente no processo de competição no mercado oligopolista faz com que o êxito de uma empresa esteja diretamente ligado ao êxito de suas reações aos movimentos de suas rivais. Nesse sentido é de grande valia a previsão de quais serão os movimentos executados pelas outras empresas e estimar como suas rivais julgam que será seu comportamento. Com isso observa-se que quanto maior o grau de competitividade no oligopólio maior é a necessidade de acompanhar o comportamento das outras empresas.

Em 1883, Bertrand apresentou uma nova modelagem do problema de oligopólio. Ele considerou que os duopolistas fazem ajustes pelo preço. As curvas de reação são dadas pelos Gráficos 1 e 2. O Gráfico 3 mostra a interseção entre as duas curvas de reação, que é um equilíbrio de Nash, que é estável (BÊRNIE, 2004).

Gráfico 3: Muitas Reações a Preços



Fonte: BÊRNI, 2004, p.92

Análise dos trabalhos desenvolvidos pela comissão parlamentar de inquérito da assembléia legislativa de Rondônia sobre a formação de cartel dos frigoríficos no Estado
Otacílio Moreira de Carvalho Costa, Charles Parceles Alencar Cáseres, Erasmo Moreira de Carvalho, Victor Hugo Dourado Monteiro, Tiago de Oliveira Loiola

A Matriz de ganhos do jogo do duopólio em estratégias de fixação de preço tem a mesma estrutura que o dilema do prisioneiro. Se cada uma das empresas cobrar um preço alto, ambas conseguirão altos lucros. Essa é a situação em que ambas cooperam para manter um resultado de monopólio. Mas se uma delas cobrar preço alto, então valerá a pena a outra diminuir um pouco seus preços, capturar o mercado da companheira, e obter lucros mais altos. Mas se ambas as empresas cortarem seus preços, ambas terminarão por obter lucros menores. Qualquer que seja o preço a outra cobre, sempre valerá a pena diminuir um pouco seu preço. O equilíbrio de Nash ocorre quando cada corrente cobrar o menor preço possível (VARIAN, 2012).

3 PERSPECTIVAS METODOLÓGICAS

Tendo em vista se tratar de uma pesquisa em que se analisa documentos referentes aos trabalhos desenvolvidos pela CPI da ALE/RO, portanto, documentos públicos, a pesquisa pode ser caracterizada, quanto aos procedimentos, como pesquisa documental. Segundo Gil (2002) a pesquisa documental se caracteriza pela contribuição de materiais (documentos) que não receberam tratamento analítico, diferenciando-se da pesquisa bibliográfica que se apóia em análise de materiais já publicados.

Como o objeto de análise foi o relatório final da CPI dos frigoríficos da ALE/RO e, de acordo com a classificação de Gil (2002), os documentos analisados são de segunda mão, aqueles que, de alguma forma, já passaram por algum processo de análise. Na classificação de Lakatos e Marconi (2003) trata-se de análise documental de transcrição de fontes primárias contemporâneas de material escrito.

Em razão do objeto da pesquisa e da análise documental, a pesquisa pode ser classificada ainda como qualitativa quanto à abordagem do problema. Segundo Gil (2002) a pesquisa qualitativa ocorre quando documentos primários foram analisados de alguma forma, nesta pesquisa analisou-se o relatório da CPI dos frigoríficos. Algumas das características da pesquisa qualitativa, segundo Triviños (2006) são: a) a pesquisa ser descritiva, rejeitando toda expressão numérica, sendo os resultados expressos em descrições, narrativas; b) o ambiente natural é a fonte direta dos dados e o pesquisador o instrumento chave; c) a preocupação está no processo de pesquisa e não nos resultados e no produto; d) não segue uma sequência rígida das etapas como na pesquisa quantitativa.

O estudo se baseia em uma pesquisa comparativa que, segundo Lakatos e Marconi (2003) é o método que realiza comparações, com a finalidade de verificar similitudes e explicar divergências. Para os autores, esse método contribui para uma melhor compreensão

Análise dos trabalhos desenvolvidos pela comissão parlamentar de inquérito da assembléia legislativa de Rondônia sobre a formação de cartel dos frigoríficos no Estado

Otacílio Moreira de Carvalho Costa, Charles Parceles Alencar Cáseres, Erasmo Moreira de Carvalho, Victor Hugo Dourado Monteiro, Tiago de Oliveira Loiola

do comportamento humano, pois ocupa-se das explicações dos fenômenos e permite analisar os dados concretos, deduzindo os elementos constantes, abstratos e gerais.

Quadro 1: Comparação: Passos da Análise Antitruste para Condutas Anticoncorrenciais Atribuídas pela Legislação em Vigor e Adotadas pelos Órgãos do SBDC x Passos e Fluxos da CPI dos Frigoríficos

Passos	Fluxos – Lei 12.529/2011 e Resolução nº 20/1999	O que consta no processo
I – Caracterização da conduta	Identificar a natureza da conduta e definição de seu enquadramento legal	
	Verificação da existência de evidências suficientes da conduta nos autos	
II – Verificação da existência de poder de mercado		
1. Delimitação do mercado relevante	Identificar o(s) mercado(s) relevante(s) de atuação da(s) empresa(s) investigada(s) e/ou o mercado afetado pela conduta (se forem diferentes)	
2. Análise da posição das empresas envolvidas no(s) mercado(s) relevante(s)	<ul style="list-style-type: none"> – Cálculo do market-share da(s) empresa(s) investigada (s), nos mercados relevantes identificados; – Indicadores de concentração do(s) mercado(s). 	
3. Análise das condições de exercício do poder de mercado	Formas de concorrência e grau de rivalidade no(s) mercado(s) relevante(s); avaliação das barreiras à entrada; possibilidade de concorrência por importações.	
Conclusão: há poder de mercado e condições para seu exercício?		
NÃO	Os envolvidos não detêm poder de mercado; é logicamente impossível haver danos à concorrência. O caso deve ser encerrado.	
SIM	É possível que a conduta provoque efeitos restritivos; passa-se à etapa seguinte para identificá-los.	
III – Identificação dos efeitos anticompetitivos	São diversificados e variáveis, conforme o tipo de conduta. Se houver algum efeito restritivo, passa-se à etapa seguinte.	
IV – Identificação das eficiências geradas pelo ato/conduta	Também são variáveis conforme o tipo de conduta. São típicas as economias de custo de transação.	
V – Conclusão/efeitos líquidos		
Se positivos	Não há infração à ordem econômica.	
Se negativos	Há infração: ordem para cessar a prática e penalidades (multas e outras).	

Fonte: MELLO, 2002, p.502-503, e Anexo II da Resolução nº 20, de 09 de junho de 1999 (CADE, 1999).

A comparação ocorreu por meio dos fluxos de análise de condutas anticoncorrenciais recomendadas pela legislação de defesa da concorrência em vigor e pela teoria econômica, mais especificamente o modelo ECD. A partir da legislação em vigor e do modelo ECD foi realizada a comparação com os trabalhos desenvolvidos pela CPI dos frigoríficos da ALE/RO. O Quadro 1 traz os procedimentos recomendados a serem seguidos numa análise de conduta anticoncorrencial (as duas primeiras colunas) e os procedimentos utilizados pela CPI dos

Análise dos trabalhos desenvolvidos pela comissão parlamentar de inquérito da assembléia legislativa de Rondônia sobre a formação de cartel dos frigoríficos no Estado

Otacílio Moreira de Carvalho Costa, Charles Parceles Alencar Cáseres, Erasmo Moreira de Carvalho, Victor Hugo Dourado Monteiro, Tiago de Oliveira Loiola

frigoríficos (terceira coluna). Ao final, também foi realizada uma análise dos trabalhos da CPI a partir da aplicação do caso ao Dilema do Prisioneiro, parte constante da Teoria dos Jogos.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

A partir da análise do relatório final da CPI da ALE/RO e do acompanhamento do processo que investigou e apurou possível formação de cartel por parte dos frigoríficos de abate de bovinos na aquisição de bovinos em Rondônia, foi possível observar inconsistências em relação à legislação de defesa da concorrência vigente, aos métodos comumente adotados pelas organizações do SBDC e pelos pressupostos teóricos da economia.

No que se refere à primeira parte do fluxo constante do Quadro 2, o relatório não traz um campo específico acerca da identificação da natureza da conduta, sua definição e enquadramento legal. Contudo, no corpo do relatório final, é possível destacar que esses elementos estão presentes. A identificação da natureza da conduta aparece no relatório em várias partes, estando presente no próprio subtítulo da CPI: destinada a investigar e apurar possível cartel dos frigoríficos de abate bovinos no estado de Rondônia. A identificação da natureza da conduta consta também em várias partes do relatório, com destaque para: 1) origem, fundamentos (jurídicos) e instalação; 2) organização dos trabalhos; e 3) conclusão.

Quadro 2: Comparação: Passos da Análise Antitruste para Condutas Anticoncorrenciais Atribuídas pela Legislação em Vigor e Adotadas pelos Órgãos do SBDC x Passos e Fluxos da CPI dos Frigoríficos

Passo	Fluxos – Lei 12.529/2011 e Resolução nº 20/1999	O que consta no processo
I – Caracterização da conduta		
Identificar a natureza da conduta e definição de seu enquadramento legal		Não há uma parte específica no relatório final para a identificação da natureza da conduta, sua definição e enquadramento legal, contudo, ao longo do processo é possível observar que consta a descrição da natureza da conduta e sua definição. Por sua vez, o enquadramento legal da conduta somente aparece nas conclusões.
Verificação da existência de evidências suficientes da conduta nos autos		As evidências constam nos autos a partir da percepção da queda de preços da arroba bovina paga em Rondônia a partir de maio de 2015 em comparação aos preços pagos pela arroba do bovino em São Paulo.

Fonte: MELLO, 2002, p.502-503; Anexo II da Resolução nº 20, de 09/06/1999 (CADE, 1999); ALE/RO, 2016.

A definição da conduta, formação de cartel, e o enquadramento legal da conduta aparecem apenas na parte 7 do relatório, justamente na conclusão do relatório final. Com relação à definição da conduta, não há objeção à definição de cartel aparecer apenas na conclusão, contudo, o enquadramento legal, como o próprio nome sugere, deve vir na parte inicial do processo, pois o enquadramento legal, baseado na Lei nº 12.529/2011, deve nortear todo o andamento do processo. Deveria, desta forma, constar da primeira parte do relatório,

Análise dos trabalhos desenvolvidos pela comissão parlamentar de inquérito da assembléia legislativa de Rondônia sobre a formação de cartel dos frigoríficos no Estado

Otacílio Moreira de Carvalho Costa, Charles Parceles Alencar Cáseres, Erasmo Moreira de Carvalho, Victor Hugo Dourado Monteiro, Tiago de Oliveira Loiola

especificamente no primeiro capítulo que trata da origem, fundamentos jurídicos e instalação da CPI. Contudo, na parte específica dos fundamentos, o relatório apenas fundamenta a legalidade de criação da CPI e, com base na Constituição Federal de 1988, a competência do Estado em fiscalizar a atividade econômica.

Com relação à verificação da existência de evidências suficientes da conduta nos autos, observa-se que o processo traz essa etapa de forma bem detalhada, a partir da percepção e investigação histórica da queda de preços da arroba do bovino paga pelos frigoríficos aos produtores pecuaristas em Rondônia entre maio e dezembro de 2015 e para anos anteriores, em comparação aos preços pagos da arroba bovina pelos frigoríficos em São Paulo no mesmo período. Segundo o relatório, comparando os preços praticados em São Paulo e Rondônia, em dezembro de 2015 foi registrado uma diferença no pagamento do preço da arroba bovina em 21,10%, diferença, segundo o relatório, jamais ocorrida na análise histórica.

Quadro 3: Comparação: Passos da Análise Antitruste para Condutas Anticoncorrenciais Atribuídas pela Legislação em Vigor e Adotadas pelos Órgãos do SBDC x Passos e Fluxos da CPI dos Frigoríficos

Passos	Fluxos – Lei 12.529/2011 e Resolução nº 20/1999	O que consta no processo
II – Verificação da existência de poder de mercado		
1 Delimitação do mercado relevante	Identificar o(s) mercado(s) relevante(s) de atuação da(s) empresa(s) investigada(s) e/ou o mercado afetado pela conduta (se forem diferentes)	O relatório negligenciou a análise do mercado relevante, tanto geográfico quanto do produto, o que pode, em tese, comprometer todo o resultado do trabalho da CPI.
2 Análise da posição das empresas envolvidas no(s) mercado(s) relevante(s)	–Cálculo do market-share da(s) empresa(s) investigada(s), nos mercados relevantes identificados; –Indicadores de concentração do(s) mercado(s).	Foram realizados cálculos de market-share, contudo, não aparece o market-share de todas as empresas investigadas, apenas da empresa que possui maior fatia de mercado. Como não foi delimitado o mercado relevante, o market-share calculado não está relacionado aos mercados relevantes identificados, uma vez que não foram identificados os mercados relevantes. Por sua vez, foram calculados os indicadores de concentração de mercado, tanto pela razão de concentração como pelo índice Herfindahl-Hirschman (HHI).
3 Análise das condições de exercício do poder de mercado	Formas de concorrência e grau de rivalidade no(s) mercado(s) relevante(s); avaliação das barreiras à entrada; possibilidade de concorrência por importações.	A partir da oitiva das testemunhas (agentes econômicos da Cadeia) e do corpo teórico, a CPI deduz que, dada a concentração de mercado e o poder exercido por um grande grupo, há uma cooperação entre as empresas, no sentido de as empresas menores seguirem a estratégia da empresa líder. Com relação a avaliação das barreiras à entrada, a aquisição/arrendamento de plantas frigoríficas pela empresa líder e o fechamento dessas plantas foi caracterizado pela CPI como uma barreira à entrada de novos concorrentes. Os trabalhos da CPI negligenciaram a possibilidade de concorrência por importações ou via exportações.

Fonte: MELLO, 2002, p.502-503; Anexo II da Resolução nº 20, de 09/06/1999 (CADE, 1999); ALE/RO, 2016.

No que tange a parte II da análise comparativa, que trata da verificação da existência de poder de mercado, é possível destacar as seguintes falhas nos procedimentos da CPI:

- 1) A CPI trouxe o conceito acerca do que é mercado relevante, contudo, não delimitou o mercado relevante, primeiro aspecto a ser considerado quando da análise de infração à ordem econômica. Conforme preconiza a legislação vigente, para caracterizar infração à ordem econômica, é necessário caracterizar a posição dominante de mercado relevante de bens ou serviços, mercado relevante geográfico e do produto (BRASIL, 2011);
- 2) No relatório constam algumas situações relacionadas às transações de bovinos entre produtores e frigoríficos em Rondônia: 1) os produtores estão vendendo bovino precoce (bezerros com menos de 23 meses de idade) para abate num percentual aproximado de 50% do rebanho total; 2) os depoimentos de agentes da cadeia produtiva deixaram claro que estão saindo muitos bezerros de Rondônia para outros estados da federação. Se essa situação ocorrer e o número de bezerros negociados de produtores de Rondônia para outros estados, há fortes possibilidades de o mercado relevante geográfico abranger uma área não limitada apenas ao estado de Rondônia. Isso ocorre devido ao mercado relevante do produto não se restringir apenas ao boi gordo, mas, também, ao novilho precoce que é comercializado para outros estados.
- 3) Ausência dos market-share para outros agentes investigados, sendo que no relatório consta apenas o market-share da empresa líder de mercado de abate de bovinos em Rondônia.

Quanto aos cálculos do índice de concentração, o relatório da CPI acertou ao apresentar os dois índices mais utilizados pelos organismos de defesa da concorrência no Brasil e recomendados pela Resolução nº 20/1999 do CADE (CADE, 1999): a Razão de Concentração das quatro maiores empresas do setor (C4) e o Índice Herfindahl Hirschman (HH), na qual fica constatado, pelo segundo índice, de que há uma concentração na compra de bovinos e abate de carne bovina no estado de Rondônia, uma vez que o HHI identificado ultrapassa os 1.800 pontos, logo, existindo concentração e poder de mercado. Como o C4 não alcança os 80%, por esse índice não fica caracterizado a concentração de mercado, por sua vez, haja vista o expressivo market-share da empresa líder (47,38% do mercado), pelo índice HH fica constatada a concentração de mercado e o exercício de poder de mercado, onde, segundo Resende e Boff (2002) quando o índice HH for superior a 1.800 pontos, existe preocupação quanto à competição, caracterizando concentração de mercado.

No que tange a análise das condições do exercício de poder de mercado, foi possível observar que:

- 1) O relatório não descreve, de forma clara, as formas de concorrência e o grau de rivalidade nos mercados relevantes, contudo, é possível concluir a partir do relatório final, que os agentes econômicos atuam de forma cooperativa, numa situação de liderança preço, na qual, dada a concentração no mercado e o poder concentrado na mão de um único grupo, segundo o relatório, não tem porque as demais firmas não seguirem de forma cômoda os preços praticados pela empresa dominante. Essa afirmação do relatório indica uma clara menção à coalizão tácita, e, não, para a formação de cartel. Contudo, o relatório apresenta que a forma de concorrência no mercado oligopolizado de frigoríficos em Rondônia se dá por cooperação dos agentes, de forma a uniformizar suas condutas, não havendo rivalidade.
- 2) Quanto à avaliação de barreiras à entrada, a CPI se prendeu à ação do maior grupo no mercado frigorífico de Rondônia em adquirir ou arrendar plantas frigoríficas e mantê-las fechadas o que, de fato, pode se constituir, conforme a atual legislação de defesa da concorrência, em uma conduta anticoncorrencial, como disposto no inciso XVII, artigo 36 da Lei nº 12.529/2011 – cessar parcial ou totalmente as atividades da empresa sem justa causa comprovada (BRASIL, 2011). As barreiras à entrada são múltiplas e vai desde a necessidade de grande volume de capital para entrar no negócio até aspectos relacionados a domínio da base de fornecedores, o que não foi tratado pela CPI;
- 3) Por fim, outra negligência no relatório final da CPI se trata da análise de possibilidades de concorrência por importação ou exportação, ou seja, exportando o bovino de Rondônia para outras regiões promoveria melhoras nos preços pagos pelos frigoríficos locais? Isso não foi analisado pela CPI.

Quadro 4: Comparação: Passos da Análise Antitruste para Condutas Anticoncorrenciais Atribuídas pela Legislação em Vigor e Adotadas pelos Órgãos do SBDC x Passos e Fluxos da CPI dos Frigoríficos

Passos	Fluxos – Lei 12.529/2011 e Resolução nº 20/1999	O que consta no processo
Conclusão: há poder de mercado e condições para seu exercício?		
NÃO	Os envolvidos não detêm poder de mercado; é logicamente impossível haver danos à concorrência. O caso deve ser encerrado.	
SIM	É possível que a conduta provoque efeitos restritivos; passa-se à etapa seguinte para identificá-los.	A CPI concluiu pela existência de poder de mercado e condições de seu exercício

Fonte: MELLO, 2002, p.502-503; Anexo II da Resolução nº 20, de 09/06/1999 (CADE, 1999); ALE/RO, 2016.

Análise dos trabalhos desenvolvidos pela comissão parlamentar de inquérito da assembleia legislativa de Rondônia sobre a formação de cartel dos frigoríficos no Estado
 Otacílio Moreira de Carvalho Costa, Charles Parceles Alencar Cáseres, Erasmo Moreira de Carvalho, Victor Hugo Dourado Monteiro, Tiago de Oliveira Loiola

No que diz respeito a parte sobre a conclusão do poder de mercado, a CPI concluiu pela existência de poder de mercado e condições para o seu exercício, mesmo negligenciando algumas etapas do processo. A conclusão se dá por base no índice de concentração, no domínio de mercado exercido por um grande grupo frigorífico e na constatação de queda dos preços pagos pela arroba bovina em Rondônia em comparação a outros centros de comercialização e abate de bovinos, em especial, o estado de São Paulo. Também se concluiu pela conduta da empresa líder de mercado em adquirir e arrendar plantas frigoríficas e mantê-las fechadas, além dos resultados das oitivas de agentes econômicos que atuam na cadeia produtiva da carne bovina em Rondônia.

Quadro 5: Comparação: Passos da Análise Antitruste para Condutas Anticoncorrenciais Atribuídas pela Legislação em Vigor e Adotadas pelos Órgãos do SBDC x Passos e Fluxos da CPI dos Frigoríficos

Passo	Fluxos – Lei 12.529/2011 e Resolução nº 20/1999	O que consta no processo
III	Identificação dos efeitos anticompetitivos	O relatório negligenciou os efeitos anticompetitivos, apesar de vários depoimentos de agentes econômicos da cadeia produtiva, ao longo das oitivas, informarem que bezeros e bezerras estão saindo de Rondônia, sendo vendidos para outros estados da federação, o que poderá trazer problemas para o rebanho bovino nos anos seguintes. Outros possíveis efeitos anticompetitivos poderiam ser levantados pela CPI.

Fonte: MELLO, 2002, p.502-503; Anexo II da Resolução nº 20, de 09/06/1999 (CADE, 1999); ALE/RO, 2016.

Outra negligência relevante nos trabalhos da CPI dos frigoríficos da ALE/RO diz respeito aos efeitos anticompetitivos, abordados no Quadro 5. Por exemplo, nas oitivas realizadas foi argumentada por vários agentes, sobretudo pelos representantes dos pecuaristas, a venda de bezeros e bezerras de Rondônia para outras unidades da federação. Apesar de não ter sido expressada a quantidade de bezeros e bezerras negociados, comentou-se ser expressivo o número de animais comercializados. Essa é uma situação preocupante e, no médio e longo prazo, poderá trazer prejuízos, alterando o perfil quantitativo do rebanho bovino para abate no estado.

O relatório não delimitou o mercado relevante, o que dificulta a investigação da conduta praticada. O relatório aponta um achatamento nos preços a partir de maio de 2015 que começou a ser praticado pelo frigorífico maior e posteriormente seguido pelos menores.

Um dos grupos mantêm cinco plantas fechadas em pontos estratégicos, a prática impede a livre concorrência, acarretando assim a formação de preços baixos, porém não foi apontado o grau de concorrência, eles somente listaram os frigoríficos com SIF, totalizando doze frigoríficos. Os doze frigoríficos estão alinhados no mesmo preço.

Análise dos trabalhos desenvolvidos pela comissão parlamentar de inquérito da assembléia legislativa de Rondônia sobre a formação de cartel dos frigoríficos no Estado
 Otacílio Moreira de Carvalho Costa, Charles Parceles Alencar Cáseres, Erasmo Moreira de Carvalho, Victor Hugo Dourado Monteiro, Tiago de Oliveira Loiola

Considerando a conduta prévia, o relatório negligenciou a delimitação do mercado relevante, o que torna difícil a caracterização da conduta prévia das empresas. Somente comparou ano de 2010 em que havia 19 plantas funcionando tendo o abate correspondido, por planta, a 100.426, com o ano de 2015 que mesmo com o funcionamento de apenas 11 plantas foram abatidos, por planta ativa com SIF, 219.707 cabeças. Sugerindo um crescimento considerável do consumo da matéria prima por parte dos frigoríficos, e possivelmente está havendo um lucro extraordinário, porém tal conclusão é mera suposição, já que não utilizaram a solução de monopólios.

Quadro 6: Comparação: Passos da Análise Antitruste para Condutas Anticoncorrenciais Atribuídas pela Legislação em Vigor e Adotadas pelos Órgãos do SBDC x Passos e Fluxos da CPI dos Frigoríficos

Passo	Fluxos – Lei 12.529/2011 e Resolução nº 20/1999	O que consta no processo
IV identificação das eficiências geradas pela conduta.		A CPI ignorou a identificação das eficiências geradas. Possivelmente, nenhuma eficiência pode ter sido gerada frente à conduta anticoncorrencial exercida pelos frigoríficos.

Fonte: MELLO, 2002, p.502-503; Anexo II da Resolução nº 20, de 09/06/1999 (CADE, 1999); ALE/RO, 2016.

O relatório apontou a relação entre quantidade de pecuaristas e quantidade do rebanho no estado, e comparando com a quantidade de frigoríficos fica claro que os pecuaristas estão em desvantagem eis que sujeitos a imposição das empresas às suas regras.

Por terem negligenciado etapas na investigação dos efeitos competitivos, sobretudo na delimitação do mercado relevante e o grau de concorrência, restou dificultado concluir os efeitos anticompetitivos gerados. Em nenhum momento foi apontado ineficiências geradas pela possível formação de cartel que identifica os possíveis benefícios e malefícios da conduta anticoncorrencial.

A análise de condutas anticoncorrenciais exige exame criterioso dos efeitos das diferentes condutas sobre os mercados à luz do artigo 36 da Lei nº 12.529/2011. A experiência nacional e internacional revela a necessidade de se levar em conta o contexto específico em que cada prática ocorre e sua razoabilidade econômica. Assim, é preciso considerar não apenas os custos decorrentes do impacto, mas também o conjunto de eventuais benefícios dela decorrentes de forma a apurar seus efeitos líquidos sobre o mercado (CADE,1999). Assim como não apontou ineficiências, os trabalhos da CPI dos Frigoríficos da ALE/RO também não destacou quaisquer eficiências que possivelmente poderiam ter sido geradas pela conduta adotada pelos frigoríficos estabelecidos no estado.

Quadro 7: Comparação: Passos da Análise Antitruste para Condutas Anticoncorrenciais Atribuídas pela Legislação em Vigor e Adotadas pelos Órgãos do SBDC x Passos e Fluxos da CPI dos Frigoríficos

Análise dos trabalhos desenvolvidos pela comissão parlamentar de inquérito da assembléia legislativa de Rondônia sobre a formação de cartel dos frigoríficos no Estado
 Otacílio Moreira de Carvalho Costa, Charles Parceles Alencar Cáseres, Erasmo Moreira de Carvalho, Victor Hugo Dourado Monteiro, Tiago de Oliveira Loiola

Passos	Fluxos – Lei 12.529/2011 e Resolução nº 20/1999	O que consta no processo
V- Conclusão: efeitos líquidos		
NÃO	Não há infração à ordem econômica	
SIM	Há infração: ordem para cessar a prática e penalidades (multas e outras).	A CPI Concluiu pela existência da formação de cartel. Uma CPI não tem poder para cessar práticas lesivas à concorrência nem estabelecer penalidades, sendo que o relatório final deverá ser enviada ao SBDC para adoção de medidas, bem como para outras instâncias administrativas e judiciais.

Fonte: MELLO, 2002, p.502-503; Anexo II da Resolução nº 20, de 09/06/1999 (CADE, 1999); ALE/RO, 2016.

O relatório aponta que o maior grupo é responsável por mais de 47,38% dos abates, gerando um efeito anticompetitivo que frustra a entrada de novas empresas frigoríficas, e em pontos estratégicos o grupo mantém cinco plantas industriais lacradas. A prática impede a livre concorrência, e o preço pago pela arroba do boi passa a ser aquele que lhe convém.

Os trabalhos da CPI apuraram as seguintes infrações contra a ordem econômica: concentração de mercado; alinhamento de preços de forma tácita; e plantas compradas e fechadas logo em seguida para garantir o poder de mercado pelo grupo dominante. O grupo dominante acaba fazendo com que os demais frigoríficos sigam o preço praticado por ele, pois tem maior influência sobre o mercado. Segundo a CPI tais práticas caracterizam a formação de um cartel, contudo, dada a característica de uma CPI, a mesma não tem poder para determinar a cessação das práticas lesivas à concorrência nem estabelecer penalidades. As fragilidades e negligências apontadas nesta pesquisa evidenciam que os trabalhos da CPI não condicionariam aos membros em determinar cessar as práticas lesivas à concorrência nem estabelecer penalidades. Ao final, o relatório da CPI determina encaminhamento do processo ao SBDC para adoção de medidas.

Como o relatório não apontou benefícios e eficiências que é ponderado pela relação entre efeito e eficiência com objetivo de verificar se estes últimos são suficientes para compensar aqueles, permitindo analisar a conduta em questão, não possibilita concluir pela formação de cartel de frigoríficos, pois a análise dessa estrutura de mercado e suas possíveis eficiências devem ser realizadas de uma forma mais minuciosa e criteriosa.

Analisando a cadeia produtiva de carne em Rondônia a luz da Teoria dos Jogos, entende-se porque os frigoríficos menores seguem a estratégia da empresa líder em achatando os preços da arroba do boi pago aos produtores pecuaristas. O comportamento de empresa líder influencia o comportamento das outras concorrentes, e o comportamento coletivo também influencia as empresas isoladas. Essa interdependência garante que, para êxito de lucro dos frigoríficos concorrentes, a líder também terá que lucrar.

Análise dos trabalhos desenvolvidos pela comissão parlamentar de inquérito da assembléia legislativa de Rondônia sobre a formação de cartel dos frigoríficos no Estado
 Otacílio Moreira de Carvalho Costa, Charles Parceles Alencar Cáseres, Erasmo Moreira de Carvalho, Victor Hugo Dourado Monteiro, Tiago de Oliveira Loiola

Baseado em Cardoso e Façanha (2002), foi elaborado uma matriz do dilema do prisioneiro de forma simples que possa representar a configuração de um conluio tácito fundamentado nas estratégias de preços dos frigoríficos.

Figura 3: Dilema de Cooperação e Não Cooperação dos Frigoríficos (Líder e Concorrentes) numa Situação de Coalizão Tácita

		Concorrentes	
		Seguir	Não Seguir
Líder	Preço Baixo	L^M, L^M	$0, L^M$
	Preço Alto	$L^M, 0$	L^C, L^C

Fonte: Elaboração própria, a partir CARDOSO e FAÇANHA (2002).

Se a empresa líder decide baixar o preço de compra da arroba do boi e as concorrentes decidem seguir, essa estratégia permite que os frigoríficos dividam o mercado obtendo conjuntamente os lucros de monopólio (L^M). Quando uma das partes age de forma oportunista ou de forma não-cooperativa, esta empresa pode obter lucros de monopólio (instantaneamente). Quando as duas partes se negam a cooperar, restam-lhes lucros (menores) de concorrência (L^C), associados ao equilíbrio de Bertrand-Nash.

Quando uma das partes decide aumentar o preço pago na arroba do boi com o objetivo de aumentar seu poder de mercado, a outra sempre cobrirá esse preço, então ocorrerá o que Varian (2004) chama de “olho por olho” que é basicamente uma guerra de preços, a ameaça implícita do “olho por olho” faz os frigoríficos convergirem a um único preço. Segundo Varian (2004) a pratica do “olho por olho” é uma estratégia que os cartéis utilizam para retaliar os concorrentes que são contrários à cooperação.

Analisando a prática de achatamento de preços dos frigoríficos em Rondônia, vemos que cada empresa pauta sua estratégia de maximização de lucro de acordo com a estratégia do seu concorrente. A estratégia utilizada pela empresa líder é baixar o preço de compra da arroba do boi o que força seus concorrentes a adotarem essa prática lesiva a concorrência.

Mesmo sem um acordo assinado entre as partes (o que é ilegal e sujeito a penalidades) as estratégias de preços desse mercado são idênticas, pois o comportamento das concorrentes é sempre seguir o preço estabelecido pela líder, segundo Carvalho e Wlaiton (2005) mesmo em mercados oligopolista, esse comportamento é característico de um cartel.

5 CONCLUSÃO

A pesquisa analisou os trabalhos desenvolvidos e respectivo relatório final da CPI da ALE/RO que buscou averiguar possível formação de cartel por parte dos frigoríficos

Análise dos trabalhos desenvolvidos pela comissão parlamentar de inquérito da assembléia legislativa de Rondônia sobre a formação de cartel dos frigoríficos no Estado
Otacílio Moreira de Carvalho Costa, Charles Parceles Alencar Cáseres, Erasmo Moreira de Carvalho, Victor Hugo Dourado Monteiro, Tiago de Oliveira Loiola

estabelecidos em Rondônia, buscando relacionar a análise dos resultados do trabalho da CPI ao paradigma ECD, ao Dilema do Prisioneiro e à legislação de defesa da concorrência. No relatório final não há qualquer menção dos métodos comumente utilizados pelas organizações do SBDC nem aos modelos normalmente estudados na economia para compreender condutas anticoncorrenciais. Apesar disso, a CPI concluiu formalmente pela formação de cartel por parte dos frigoríficos, mesmo que de forma tácita.

A CPI negligenciou a análise das estruturas de mercado, deixando de fazer uma análise profunda pelo modelo ECD, dessa maneira não há como identificar a conduta e seus efeitos, sejam eles eficientes ou ineficientes, prejudicando, em parte, os trabalhos da CPI e seus resultados.

A CPI conclui de formalmente pela formação de cartel por parte dos frigoríficos estabelecidos no estado de Rondônia, porém várias partes do método comumente utilizado pelo SBDC foram negligenciados, principalmente a delimitação do mercado relevante, aspecto fundamental da investigação.

Concluiu ainda que a principal tática para o alinhamento de preço é o fechamento de plantas frigoríficas por parte do grupo líder de mercado e, de forma tácita, os frigoríficos estão alinhando os preços.

Dada as negligências e fragilidades na condução da CPI em relação aos procedimentos comumente adotados pelos órgãos de defesa da concorrência no país, o relatório final da CPI deixou de trazer elementos e resultados importantes da análise, como análise da estrutura de mercado, formas de concorrência, grau de rivalidade no mercado relevante, avaliação de barreiras à entrada de novos concorrentes, possibilidade de concorrência por importação, efeitos restritivos resultante da conduta dos agentes, identificação dos efeitos anticompetitivos e das possíveis eficiências geradas a partir da conduta.

A partir da análise realizada dos trabalhos, em especial no acompanhamento das audiências realizadas e do relatório final produzido pela CPI, comparando essas informações ao modelo ECD e aplicando as informações obtidas ao Dilema do Prisioneiro, constata-se que o caso em tela trata-se de uma coalizão tácita ou coalizão imperfeita, a partir do modelo de liderança-preço no qual agentes econômicos de um mercado em estrutura de oligopólio decidem de forma tácita estabelecer o mesmo preço, aceitando a liderança de um agente com maior poder econômico no setor e que assume posição de liderança. Desta forma, constata-se que não se trata de cartel, mas, sim, de coalizão tácita.

Frente a isso, o relatório final da CPI foi encaminhado ao CADE, e aos demais órgãos de controle, para que outras providências sejam adotadas. Mesmo destacando as negligências

Análise dos trabalhos desenvolvidos pela comissão parlamentar de inquérito da assembléia legislativa de Rondônia sobre a formação de cartel dos frigoríficos no Estado
Otaclio Moreira de Carvalho Costa, Charles Parceles Alencar Cáseres, Erasmo Moreira de Carvalho, Victor Hugo Dourado Monteiro, Tiago de Oliveira Loiola

em etapas importantes no procedimento, os trabalhos da CPI dos frigoríficos da ALE/RO contribuirá para uma análise mais criteriosa por parte dos órgãos de defesa da concorrência do país, muitas informações constantes do processo da CPI deverão ser aproveitadas pelos órgãos de defesa da concorrência, caso o SBDC promova abertura de Processo Administrativo para investigação.

Cabe ressaltar a limitação dos membros da CPI em conduzir um processo de tamanha complexidade, que é a análise de condutas anticoncorrenciais, uma vez que esse tipo de análise não é prática comum aos trabalhos de membros de um parlamento estadual. Ao receber o processo da CPI dos frigoríficos da ALE/RO, os órgãos de defesa da concorrência terão subsídios para abertura de processo de investigação, uma vez que os trabalhos da CPI fundamentam uma análise mais criteriosa pelo SBDC.

6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALE/RO. Assembléia Legislativa do Estado de Rondônia. (2016). *Comissão parlamentar de inquérito*: “destinada a investigar e apurar possível cartel dos frigoríficos de abate bovinos no Estado de Rondônia”. Relatório Final. Diário Oficial Eletrônico – DO-e-ALE/RO nº 82, de 17 de maio de 2016. Disponível em: <<http://www.al.ro.leg.br/transparencia/diario-oficial/2016/edicao-nr-82-de-17-05-2016.pdf/view>>. Acesso em: 15 jun. 2016.

Azevedo, Paulo Furquim de. (2000). Concorrência no *agribusiness*. In: Zylbersztajn, Décio; Neves, Marcos Fava. *Economia e gestão dos negócios agroalimentares*. São Paulo: Pioneira Thomson Learning.

Azevedo, Paulo Furquim de. (2005). Organização industrial. In: Pinho, Diva Benevides; Vasconcellos, Marco Antonio Sandoval de. (organizadores). *Manual de economia*: equipe de professores da USP. 5. ed. – São Paulo: Saraiva.

Bêrni, Duílio de Avila. (2004). *Teoria dos jogos*: jogos de estratégia, estratégia decisória, teoria da decisão. Rio de Janeiro: Editora Reichmann e Affonso.

Bierman, H. Scott; Fernandez, Luiz. (2001). *Teoria dos jogos*. 2. ed. – São Paulo: Pearson Prentice Hall.

Boechat, Andreia Moreira da Fonseca; ALVES, Alexandre Florindo. (2014). A política de defesa da concorrência no setor de abate de bovinos. *Revista Econômica do Nordeste*, Fortaleza, v. 45, n. 2, p. 112-124, abr./jun.

Braga, Tereza Cristine Almeida. (2015). CADE, cartéis e licitações: um novo nicho da política antitruste brasileira. *Revista de Defesa da Concorrência*, v. 3, n. 1, mai., p. 108-132.

Análise dos trabalhos desenvolvidos pela comissão parlamentar de inquérito da assembléia legislativa de Rondônia sobre a formação de cartel dos frigoríficos no Estado

Otacílio Moreira de Carvalho Costa, Charles Parceles Alencar Cáseres, Erasmo Moreira de Carvalho, Victor Hugo Dourado Monteiro, Tiago de Oliveira Loiola

BRASIL. (2011). Lei nº 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 e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/Lei/L12529.htm>. Acesso em: 16 jun. 2016.

CADE. (2007). Conselho Administrativo de Defesa Econômica. *Guia prático do CADE: a defesa da concorrência no Brasil*. 3. ed. São Paulo: CIEE.

CADE. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. (1999). *Resolução n. 20, de 9 de junho de 1999*. Dispõe, de forma complementar, sobre o Processo Administrativo, nos termos do art. 51 da Lei n. 8.884/1994. Publicada no Diário oficial da União de 28 de junho de 1999). Disponível em: <<http://www.cade.gov.br/assuntos/normas-e-legislacao/resolucao/resolucao-no-20-de-9-de-junho-de-1999.pdf/view>>. Acesso em: 15 jun. 2016.

Cardoso, Larry C; Façanha, Luís Otávio. (2002). Uma introdução à teoria dos jogos. In: Kupfer, David; Hasenclever, Lia. (organizadores). *Economia industrial*. Fundamentos teóricos e práticos no Brasil. Rio de Janeiro: Elsevier.

Carvalho, Vinicius Marques de; Lima, Ticiano Nogueira da Cruz. (2012). A nova lei da defesa da concorrência brasileira: comentários sobre uma perspectiva histórico-institucional. In: A nova lei do CADE. *Publicações da Escola da AGU*, Brasília, ano IV, n. 19, jul., p. 7-34.

Carvalho, Erick Leonardo Freire. (2013). A política antitruste no Brasil e o combate a cartéis à luz do novo Cade. *Revista de Defesa da Concorrência*, vol. 1, n. 2, nov., p. 74-91.

Carvalho, Eveline; Wlaiton, Cícero. (2005). Cooperar ou não cooperar: a disputa entra a Embraer e a Bombardier na venda de jatos regionais. *II Encontro de Estudos em Estratégia (3Es)*. Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/~anpad/eventos.php?cod_evento=3&cod_edicao_subsecao=55&cod_evento_edicao=14&cod_edicao_trabalho=4737>. Acesso em 11 nov. 2016

Flores, Gustavo Abrahão. (2006). *Cartel: teoria econômica e a prática antitruste no Brasil*. Dissertação (Mestrado em Economia) – Centro de Pós-Graduação em Economia, Universidade Federal Fluminense, Niterói.

Gil, Antônio Carlos. (2002). *Como elaborar projetos de pesquisa*. 4. ed. – São Paulo: Atlas.

Lakatos, Eva Maria; Marconi, Marina de Andrade. (2003). *Fundamentos e metodologia científica*. 5. ed. – São Paulo: Atlas.

Mello, Maria Tereza Leopardi. (2002). Defesa da concorrência. In: Kupfer, David; Hasenclever, Lia. (organizadores). *Economia industrial*. Fundamentos teóricos e práticos no Brasil. Rio de Janeiro: Elsevier.

MONTEBELLO, Adriana Estela Sanjuan; BACHA; Carlos José Caetano. (2007). Estrutura de mercado e desempenho da indústria brasileira de celulose: período de 1980 a 2005. *Revista Pesquisa e Debate*, São Paulo: vol. 18, n. 1, jan./jun., p. 83-104.

Análise dos trabalhos desenvolvidos pela comissão parlamentar de inquérito da assembléia legislativa de Rondônia sobre a formação de cartel dos frigoríficos no Estado

Otacílio Moreira de Carvalho Costa, Charles Parceles Alencar Cáseres, Erasmo Moreira de Carvalho, Victor Hugo Dourado Monteiro, Tiago de Oliveira Loiola

PINHO, Diva Benevides; VASCONCELLOS, Marco Antonio Sandoval de. (organizadores). (2005). *Manual de economia*: equipe de professores da USP. 5. ed. – São Paulo: Saraiva.

RESENDE, Marcelo; BOFF, Hugo. (2002). Concentração industrial. In: KUPFER, David; HASENCLEVER, Lia. (organizadores). *Economia industrial*. Fundamentos teóricos e práticos no Brasil. Rio de Janeiro: Elsevier.

SAUAIA, Antônio Carlos Aidar; KALLAS, David. (2007). O dilema cooperação-competição em mercados concorrencias: o conflito do oligopólio tratado em jogos de empresas. *Revista de Administração Contemporânea*, Curitiba: v. 11, edição especial, p. 77-101. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-65552007000500005 > acesso em 11 nov. 2016.

SEDIYAMA, Aline Fumie. (2011). *Análise de estrutura conduta, e desempenho da indústria processadora de soja no Brasil no período de 2003 a 2010*. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Administração pela Universidade Federal de Lavras. Lavras: UFLA.

TRIVINOS, Augusto Nivaldo Silva. (2006). *Introdução à pesquisa de ciências sociais*. São Paulo: Atlas.

VARIAN, Hal R. (2012). *Microeconomia: uma abordagem moderna*. 8. ed. – Rio de Janeiro: Elsevier.