

Ato de Concentração

08012.011736/2008- 41 Banco do
Brasil S.A. (BB) e Banco Nossa Caixa
S.A. (BNC)

Advogados: Tercio Sampaio Ferraz Junior,
Maria da Graça Britto Garcia, Juliano Souza
de Albuquerque Maranhão e outros.

Relator: Conselheiro César Costa Alves de
Mattos.

Justificação da Operação

- Atenuar deficiência histórica da presença do BB no Estado de São Paulo, cuja liderança caberia a *bancos privados* como Bradesco e Itaú/Unibanco.
- A operação consolidaria o relacionamento do BB com o setor público, tornando-se agente financeiro do Estado de São Paulo, além de aumentar sua competitividade nacional por meio do ganho de escala e elevação de sua capacidade de crédito.

Visão Social dos Papel dos Bancos Públicos (Stiglitz)

“ Como o setor financeiro troca dinheiro disponível no presente por dinheiro no futuro, e a informação não é perfeita sobre todos os estados da natureza possíveis no futuro, esse setor está impregnado de informação imperfeita e, em consequência, o equilíbrio resultante não é pareto eficiente. Isso quer dizer que o Estado pode intervir para melhorar o bem-estar da sociedade”.

Tal imperfeição da informação seria ainda mais grave em países com baixa dotação institucional a qual comprometeria a disposição dos bancos privados em financiar atividades de longo prazo. Os bancos públicos constituiriam, portanto, nesta visão, um arranjo de governança mais eficiente para viabilizar o financiamento de longo prazo e, portanto, incrementar o crescimento da economia.

Visão Política do Papel dos Bancos Públicos (Armando Castelar Pinheiro e Ana Novaes)

- Análoga à teoria clássica da captura de Stigler, defendendo que tais entes destinam-se, na verdade, a viabilizar aos políticos prover emprego, subsídios e benefícios a seus aliados e não a promover o desenvolvimento.
- Quando os chamados “objetivos sociais” do Estado podem ser “contratáveis”, ou seja, a sua verificação pode ser realizada ou medida ex-post, então a opção de contratação de um banco privado pode ser superior à ação de um banco público. Já quando se tratam de dimensões menos “contratáveis”, a opção por um banco público seria melhor. No entanto, quanto menos contratável for um objetivo, ou seja, quanto menos o cumprimento dos objetivos for contratável, menor a transparência e maior o espaço para interferência política indevida.

Bancos Públicos e Concorrência

Coelho, Mello e Resende (2010) indicam que os bancos públicos não estariam exercendo tal função. O valor de um banco privado para efeitos de bem estar gerados pela concorrência seria superior ao de um banco público.

Juros menores: Maverick X Soft budget

Há canais inesperados pró-competitivos como o recente leilão das folha de benefícios

Mercados Relevantes de Produto I

Operações de crédito: Financiamento habitacional, hipotecário, à importação, aquisição de bens veículos ou outros bens, desconto de cheques, desconto de duplicatas, capital de giro, entre outros.

Consideramos que cada produto não se constitui mercado relevante específico, inclusive por tornar excessivamente custosa a análise concorrencial. Há vasos comunicantes entre os diversos produtos, do ponto de vista da oferta.

Ademais, há os *clusters*: clientes reduzem custo de transação concentrando suas operações, inclusive crédito, em um ou poucos bancos.

O grande produto ofertado em crédito é sempre “dinheiro”, gerando esta substituíbilidade da oferta.

Mercado Relevante de Produto II

Se é verdade que a substituíbilidade na oferta tende a agregar o mercado de crédito na dimensão produto, por outro lado, é certo também que o problema da assimetria de informação e do papel dos bancos como “monitores” do comportamento dos tomadores de recursos, tende a levar à segmentação. Essa segmentação se daria por perfil de consumidores. Problema de seleção adversa. FARINA e FERREIRA (2005) comprovaram isto em estudo empírico.

No limite, o mercado relevante seria o próprio banco. No entanto, havendo pedaços de informação que estão associados com a localidade do banco, não sendo detidos apenas pelo banco no qual um conjunto de clientes é correntista, os mercados se expandem para fora das fronteiras do banco, mas não passa do município ou eventualmente área maior.

NAKANE e KOYAMA (2003): Estudos empíricos confirmam que nos mercados em que há maior número de agências, a oferta de crédito é relativamente maior.

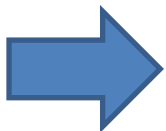
Mercado Relevante de Produto III

- Definição de taxas de juros por parte do Banco do Brasil não considera as informações colhidas a partir do relacionamento pessoal do pequeno cliente com a gerência local. Tudo é definido nacionalmente. A estratégia dos bancos concorrentes se assemelha à do BB.
- Somente os clientes de maior porte financeiro poderiam receber tratamento mais personalizado na negociação de taxas para operações de crédito, com insumos informacionais provenientes da agência. Ora, para clientes de grande porte, mercado geográfico é nacional.
- Cada vez menos os correntistas realizam operações nas agências (internet, caixas automáticos, telefone, fax e mobile banking (wap).
- Capacidade de ofertar crédito nas agências é dada nacionalmente e não localmente.
- Diferença com os EUA com bancos de atuação mais regionalizada.

Mercados Relevantes de Produto IV

No entanto.....

- O gerente ainda é o interlocutor da negociação e receptor da demanda de clientes, que se dirigem à agência local para realizar a negociação. Havendo tratamento pontual dos casos, presume-se que a análise vá além das informações que alimentam os softwares de avaliação nacional de crédito de cada banco. Informação privada local volta a ser relevante.
- Dimensões da concorrência por qualidade de atendimento na agência continuam importantes
- Presença local é importante para a prospecção de clientes.



Por conservadorismo e seguindo jurisprudência e doutrina internacional, assumiremos que ainda há mercados locais. No entanto, entendemos ser plausível que mercados geográficos no setor bancário estejam se expandindo.

Outros Mercados Relevantes de Produto

- Segmentos não financeiros: Seguimos parecer da SEAE que demonstra inexistência de impacto concorrencial da operação. Mesmo segmentando mercados (seguros, previdência), participação da Nossa Caixa é residual.
- No mercado de aquisição de títulos públicos, Nossa Caixa também é residual.

Mercado Relevantes Geográficos

- Operações financeiras com grandes empresas: Mercados nacionais ou mesmo internacionais
- Operações financeiras com pequenas e médias empresas e pessoas físicas (especialmente as de menor renda): Mercados regionais ou municipais
- Para os Mercados Nacionais: Baixo impacto da operação
- Para os Municipais: Em alguns houve concentração mais pronunciada

Corte de investigação no plano municipal

- Corte de 40% no total de depósitos por município
- Total de 157 municípios em SP.
- Sendo bancos estatais, pode ser resultado de i) estratégias agressivas anteriores dos dois bancos ou ii) do objetivo social de bancarização das localidades com escasso interesse comercial dos bancos privados.
- Quanto maior a concentração, maior a probabilidade de o objetivo da presença apenas de bancos estatais ser de política pública e não comercial.

Porque alienar agências conforme jurisprudência internacional não é o caso?

- Há localidades cujo objetivo é de bancarização.
- Conjunto grande de correntistas que são servidores públicos do Estado de São Paulo, e que não podem, pelo menos até 2012, receber por outro banco.
- A fidelidade dos clientes bancários é muito mais ao banco, incluindo os serviços dos próprios gerentes e atendentes.
- No caso específico dos bancos estatais, os funcionários são concursados, sendo pouco razoável transferi-los para outro banco, para o qual provavelmente mudaria até seu regime trabalhista.
- A alienação de agências tende a ser mais eficaz onde há escassez de espaço.
- Dado o número de municípios afetados nesta operação, caberia uma limitação aos compradores potenciais de forma a evitar o reforço da concentração bancária nos mercados de produto cujo mercado geográfico tenha âmbito nacional.

Linha do TCD

Atenuar problemas gerados por assimetria de informação.

Instrumentos Atuais: Portabilidades Cadastral, Bancária e de Crédito.

Pouca informação sobre tais instrumentos.

Aprofundar informação sobre as portabilidades já existentes em Resoluções do BACEN nos municípios onde ocorreu concentração superior a 40%.

Portabilidade de Crédito: Resolução 3.401/06 da CMN

Art. 1º As instituições financeiras e as sociedades de arrendamento mercantil devem garantir a quitação antecipada de contratos de operações de crédito e de arrendamento mercantil, mediante o recebimento de recursos transferidos por outra instituição da espécie.

§ 1º As condições da nova operação devem ser negociadas entre a instituição que efetivará a transferência referida no caput e o mutuário da operação original.

Portabilidade Cadastral (Resolução 2.835, de 2001 modificada pela Resolução 3401/06 do CMN)

Art. 3º As instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil devem fornecer a terceiros, quando formalmente autorizados por seus clientes, as informações cadastrais a eles relativas, de que trata a Resolução 2.835, de 30 de maio de 2001.

Portabilidade Bancária (Resolução 3.402/06 do CMN)

Art. 1º A partir de 1º de janeiro de 2007, as instituições financeiras, na prestação de serviços de pagamento de salários, proventos, soldos, vencimentos, aposentadorias, pensões e similares, ficam obrigadas a proceder aos respectivos créditos em nome dos beneficiários mediante utilização de contas não movimentáveis por cheques destinadas ao registro e controle do fluxo de recursos....

Art. 2º Na prestação de serviços nos termos do art. 1º:

I - é vedado à instituição financeira contratada cobrar dos beneficiários, a qualquer título, tarifas destinadas ao ressarcimento pela realização dos serviços, devendo ser observadas, além das condições previstas nesta resolução, a legislação específica referente a cada espécie de pagamento e as demais normas aplicáveis;

II - a instituição financeira contratada deve assegurar a faculdade de transferência, com disponibilidade no mesmo dia, dos créditos para conta de depósitos de titularidade dos beneficiários, por eles livremente abertas na forma da Resolução 2.025, de 1993, e alterações posteriores, ou da Resolução 3.211, de 2004, em outras instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil.

Medidas do TCD

Disponibilização de um serviço telefônico (call center) de informação, gratuito sobre as três portabilidades, para os clientes de BB/BNC das localidades com concentração de depósitos superior a 40%.

Call center deve se restringir a disponibilizar informação sobre os direitos dos clientes acerca das portabilidades, sem induzir fruição do direito e nem o oposto.

A equipe de atendimento também terá a obrigação de contatar a agência da qual o cliente pretenda portar crédito, cadastro ou conta, de modo a que seja providenciada toda a documentação necessária para aquele objetivo, facilitando, assim, a efetivação da pretensão do cliente por meio da superação dos trâmites burocráticos.

O BB deverá enviar comunicado aos seus clientes informando sobre este serviço.