



Ministério da Justiça - MJ

Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE

SEPN 515 Conjunto D, Lote 4 Ed. Carlos Taurisano, 4º andar - Bairro Asa Norte, Brasília/DF, CEP 70770-504
Telefone: (61) 3221-8409 e Fax: (61) 3326-9733 - www.cade.gov.br

NOTA TÉCNICA Nº 18/2015/DEE/CADE

Ato de Concentração 08700.009465/2014-54

Requerentes: Monts Holdings S.A., Terminal de Cargas de Sarzedo Ltda e Terminal de Cargas de Paraopeba Ltda.

Terceiro Interessado: Mineração Usiminas S.A.

Relator: Conselheiro Márcio de Oliveira Júnior

1. INTRODUÇÃO

1. Em atendimento ao Despacho Ordinário emitido pelo Gabinete do Conselheiro Márcio de Oliveira Júnior em 29 de Abril de 2015, venho por meio do presente parecer emitir meu posicionamento acerca do Ato de Concentração supracitado. Antes de manifestar meu posicionamento acerca do caso específico, gostaria de reportar alguns fatos que considero relevantes e que embasam minhas considerações.

2. No dia 30 de maio de 2014 foi realizado na cidade de Florença, Itália, o primeiro encontro de economistas-chefes das principais autoridades de concorrência do mundo. Na ocasião estavam presentes os economistas-chefes das seguintes autoridades: Alemanha, Brasil, Comissão Europeia (DG Comp), EUA (DOJ), EUA (FTC), França, Itália e Reino Unido. O objetivo do encontro foi endereçar discussões acerca de dois pontos (um envolvendo atos de concentração e um segundo envolvendo condutas) nos quais os departamentos de economia deveriam priorizar estudos e aperfeiçoar análises. O tema escolhido para o painel de discussão sobre atos de concentração foi *Mergers and Acquisitions that Increase Bargaining Leverage*, que ficou sob a relatoria do Prof. Dr. Aviv Nevo, economista-chefe da autoridade dos EUA (DOJ) e do Prof. Dr. Massimo Motta, economista-chefe da autoridade da Comissão Europeia (DG Comp).

3. Em termos gerais, os principais pontos levantados e endereçados no encontro foram: (i) as autoridades deveriam atentar para atos de concentração com sobreposições verticais que possam aumentar o poder de barganha (*leverage*) dos requerentes em diferentes elos da cadeia produtiva; (ii) tais atos deveriam demandar maior escrutínio analítico por parte das autoridades; (iii) os departamentos de economia das

autoridades deveriam priorizar e alocar recursos para estudos na área; (iv) os departamentos de economia das autoridades deveriam utilizar cada vez mais modelos de barganha em suas análises, inclusive em suas simulações.

2. ANÁLISE

4. Retornando à discussão do caso específico, acredito que o presente ato de concentração apresente as características de *Mergers and Acquisitions that Increase Bargaining Leverage*, como entendo ter sido apropriadamente levantado pelo Terceiro Interessado no Parecer Econômico intitulado *Riscos Concorrenciais na Operação Trafigura - TCS e TCPö*. Dado o presente cenário da operação (atual estrutura de oferta no mercado de terminais intermodais não privativos da Região de Serra Azul), acredito que não seja possível descartar a possibilidade de que o eventual novo acionista majoritário da TCS venha a ter incentivos para se apropriar de benefícios decorrentes de barganha.

5. Os incentivos e o *leverage* de barganha decorreriam do poder de mercado oligopolista da TCS no segmento de terminais intermodais não privativos da Região de Serra Azul. Já os frutos da barganha poderiam ser traduzidos na comercialização de bens e serviços que não seriam realizados caso não houvesse a sobreposição vertical e poder de mercado em um dos elos da cadeia. Tais serviços poderiam incluir vendas de serviços de *trading* de minério de ferro e de serviços do terminal portuário em Itaguaí/RJ, ou ambos.

6. Para que a hipótese de *leverage* de barganha seja crível, é fundamental que o controle das operações do terminal TCS possa ser manipulado a ponto de exercer algum efeito de gargalo (*essential facility*) aos usuários, pois é a existência de tal gargalo que justificaria a necessidade de uma barganha nos moldes aqui discutidos e apresentados. Para isso, a participação no setor de terminais de embarque de minério na região de Serra Azul deve ser alta. Isso só ocorrerá se a capacidade de escoamento do TSA for mais baixa que o indicado. Assim sendo, sugiro que o Conselheiro Relator verifique essa capacidade por meio de ofícios a serem enviados à controladora do TSA e às empresas que fazem uso desse terminal para escoar sua produção.

7. Considero que a presença de um concorrente do porte do TSA no mercado de terminais intermodais não privativos da Região de Serra Azul seja capaz de exercer algum efeito disciplinador para dissuadir tentativas de fechamento de mercado, mesmo porque o TSA afirmou que dispõe de capacidade ociosa. Contudo, não dispomos de evidência robusta nos autos de que os terminais TSA e TCS sejam substitutos perfeitos, ou seja, que a migração dos usuários entre estes terminais ocorra sem custos adicionais (*switching costs*). Havendo *switching costs*, mesmo que não significativos, o ambiente para a barganha por parte da requerente pode estar satisfatoriamente delineado. Processos de barganha pressupõem que cada uma das partes disponha de uma *fallback option*. No caso dos consumidores a *fallback option* seria abandonar a barganha com o TCS e migrar para o terminal TSA. Já o *fallback option* da TSA poderia envolver algum mecanismo gerador de discriminação (preço ou não preço) entre consumidores ou até mesmo na majoração de custos a rivais.

8. Nesse sentido, é preciso verificar se esses custos existem e são capazes de influenciar o processo de barganha descrito no parágrafo anterior. Para essa aferição, recomendo que os usuários do TCS e do TSA sejam oficiados com vistas a identificar e dimensionar os *switching costs* (custos de mudança, ou de transferência).

3. CONCLUSÃO

9. Considero que não seja possível, analisando os incentivos econômicos, descartar a hipótese de *leverage* de barganha levantada pelo Terceiro Interessado. Contudo, essa hipótese carece de comprovação, o que deveria ser feito por meio de ofícios aos usuários dos dois terminais (TCS e TSA). Havendo evidências de que o TCS possa de fato exercer algum efeito de gargalo (*essential facility*) aos usuários, tal operação deveria ser aprovada mediante imposição de restrições. Ainda assim, acredito que os remédios estruturais propostos pelo Terceiro Interessado só seriam proporcionais em uma situação onde o poder de barganha das duas partes fosse bastante assimétricos, o que não parece ser o caso. Portanto, dependendo das respostas aos ofícios, remédios comportamentais que enderecem os problemas de discriminação preço e não-preço seriam adequados.



Documento assinado eletronicamente por **Luiz Alberto Esteves, Economista-Chefe**, em 04/05/2015, às 16:10, conforme horário oficial de Brasília e Resolução Cade nº 11, de 02 de dezembro de 2014.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.cade.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0055474** e o código CRC **CEC63E6F**.

Referência: Processo nº 08700.009465/2014-54

SEI nº 0055474

Criado por [paula.bogossian](#), versão 17 por [luiz.esteves](#) em 04/05/2015 16:07:54.