

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ**

**LUIZ CARLOS DE AGUIAR MARQUES**

**O PROCESSO DECISÓRIO NO CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA  
ECONOMICA (CADE): MULTIADQUIRÊNCIA X DUOPÓLIO EM CARTÕES**

**CURITIBA**

**2018**

**LUIZ CARLOS DE AGUIAR MARQUES**

**O PROCESSO DECISÓRIO NO CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA  
ECONOMICA (CADE): A MULTIADQUIRÊNCIA X DUOPÓLIO EM CARTÕES**

Artigo apresentado como requisito parcial à conclusão do Curso de MBA em Gestão Estratégica, do Centro de Pesquisa e Pós-Graduação em Administração (CEPPAD) vinculado ao Departamento de Administração Geral e Aplicada (DAGA), da Universidade Federal do Paraná.

Orientadora: Profa. Dra. SIMONE  
CRISTINA RAMOS

**CURITIBA**

**2018**

**O PROCESSO DECISÓRIO NO CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA  
ECONOMICA (CADE): A MULTIADQUIRÊNCIA X O DUOPÓLIO EM CARTÕES**

**LUIZ CARLOS DE AGUIAR MARQUES**

**RESUMO**

O presente trabalho procura analisar o processo decisório do CADE (Conselho Administrativo de Defesa Econômica) no que se refere ao julgamento, pelo Conselho, do caso de duopólio no processo de aquisição de cartões de crédito e débito. Como resultado desta análise é proposta uma mudança no processo, com base em literatura científica (notadamente Herbert A. Simon), relativa ao ato de tomada de decisões e Gestão Estratégica no âmbito das organizações. No escopo desta mudança é proposta a estruturação de acompanhamento de variáveis – existentes ou decorrentes – da ação de decidir. Desta forma a decisão teria sua completude potencializada gerando mais chances de eficiência no processo. A decisão no caso em estudo se mostrou ineficaz no que diz respeito ao real efeito, na vida real das pessoas e empresas e, portanto, na vida da sociedade brasileira como um todo.

**Palavras-chave:** decisão; CADE; multiadquirência, Políticas Públicas

## 1 INTRODUÇÃO

A forma e o conteúdo do processo decisório utilizado pelas organizações definem os caminhos para os quais determinada organização está rumando. Desta forma as decisões, em seu conjunto, definem como cada empreendimento se posicionará frente aos clientes, quanto ao ambiente regulatório e quanto à concorrência, ou seja, define como se comportará este agente econômico no desenvolvimento de suas operações, inserindo-se no mercado e em última análise na sociedade onde atua. No presente trabalho será abordado o processo decisório no âmbito da gestão pública, que pela sua abrangência geográfica, populacional e política torna este processo extremamente importante para a sociedade brasileira.

As decisões tomadas no campo da gestão pública podem, intuitivamente e em linhas gerais, ser consideradas como instrumentalização de políticas públicas. O termo 'Políticas Públicas' é abrangente e existem discussões detalhadas no campo da Ciência Política sobre definições do termo. Um caminho, para o entendimento, mais próximo do senso comum, mas sem deixar de ter uma base científica, é entender as políticas públicas como sendo atividade originada nas discussões políticas, como na discussão de Leis e pontos da Constituição Federal, mas que não se restringe a isso, por ter que se materializar em decisões mais práticas, como é o caso em questão tratada neste trabalho. Foi buscado aqui demonstrar que as decisões de uma autarquia federal específica, resultante de complexo processo decisório, configura-se em uma instrumentalização de uma política pública, sobretudo por se tratar de decisão no âmbito do poder executivo da república.

O objetivo desta pesquisa foi avaliar o processo decisório do CADE- Conselho Administrativo de Direito Econômico – daqui em diante apenas CADE – no caso da multiadquirência dos Cartões de Crédito e Débito.

Na sequência à esta introdução seguem o embasamento teórico da análise, o método de coleta de informações, a apresentação dos resultados encontrados e as considerações finais do trabalho com a recomendação de ajustes no processo de decisões do CADE.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1 PROCESSO DECISÓRIO

A vertente de estudo denominada 'racionalidade clássica' entende que os tomadores de decisão são capazes de agir de forma estritamente racional, afastando-se de pontos não racionais, desta forma os adeptos desta linha de pensamento acreditavam que as decisões levariam a fins/objetivos 'completamente' dentro do esperado, o que tornaria estes decisores praticamente infalíveis (RAMOS 2015, p. 24).

O economista norte americano Herbert A. Simon, estudioso dos processos administrativos, delineou a teoria da 'racionalidade limitada' e elevou processo decisório para o centro das teorias que tratavam do processo administrativo. Como o próprio título informa, esta teoria apresentava diferenças diametrais com a teoria da racionalidade clássica. O autor fundamentou sua tese afirmando que os decisores encontram no processo decisório limites que são: i) imperfeição do conhecimento; ii) dificuldade de antecipação de consequências e iii) o conhecimento limitado das possibilidades de ação (RAMOS 2015, p. 24), desta forma Simon construiu um contraponto na crença da racionalidade absoluta, prescrita na teoria da racionalidade clássica.

Em Abril/Junho 1970 no trabalho 'A Contribuição da Análise Científica ao Estudo da Administração: A Teoria das Decisões' publicado na Revista de Administração de Empresas-FGV (1970, ps. 143, 145) o professor Richard S. Hillman reafirmou os conceitos de Simon, contrapondo-os com a argumentação de autores que discordavam da abordagem utilizado por Herbert Simon. Dentre estes contestadores estavam: J. Pfiffner, R. Presthus, W. Gore, M. Shubik, D. Burton E. Banfield.

Hillman analisou em detalhes a argumentação destes autores e chegou à conclusão que a mesma não conseguiu um caminho admissível para se chegar a uma conclusão da não adequação das formulações de Simon. Segundo este autor algumas destas contestações não consideraram – intencionalmente ou não – preceitos científicos e, quando a avaliação científica estava presente isto não foi suficiente para 'afastar a ambiguidade do assunto', e desta forma não poderiam ser consideradas como teorias científicas aceitáveis.

Os argumentos da limitação da racionalidade desenvolvidos por Herbert A. Simon (SIMON. Comportamento Administrativo – Estudo dos Processos Decisórios nas Organizações Administrativas. 1979, ps. 83-88) são muito consistentes, plausíveis e de difícil questionamento, porque a tomada de decisão é um processo complexo e inicialmente imperfeito. Todavia o fato é que se espera em qualquer ambiente, que o processo de tomada de decisão não se encerre em si próprio, em outras palavras, é ansiado, por todos os agentes influenciados por uma tomada de decisão, que os fins ou objetivos da tomada de decisão sejam alcançados. O próprio Simon (ibid, p.51) lança mão de argumentação de Jorgen Jorgensen para afirmar que o que precisa ser avaliado a fundo e com critérios não é a decisão e sim a relação factual entre esta e seus fins/objetivos.

Rodrigues e Russo (2011 citados por RAMOS, 2016) discutiram as heurísticas, que são atalhos mentais que tornam mais simples o processo de reflexão cognitiva necessário à tomada de decisão. Este artifício recorre a generalizações levando à ação de decidir sem que se aprofunde as análises no caso objeto da decisão a ser tomada. A utilização das heurísticas não deve ser, incontinentemente, associada à má ou a boa qualidade das decisões, mas precisam ser consideradas como componentes relevantes do processo decisório.

Kahneman e Tversky (1974 citados por SBICCA, 2014) estudaram as heurísticas classificando-as como totalmente úteis dentro do processo decisório. Entretanto a utilização das mesmas poderia resultar em vieses, que são os erros de julgamento, o que traria impactos negativos graves e sistemáticos/recorrentes à tomada de decisão. Os autores desenvolveram pesquisas empíricas nas quais observaram e analisaram as atitudes recorrentes tomadas pelas pessoas quando estão tomando decisões. Dentro deste estudo afirmaram que as pessoas utilizam um certo número limitado de heurísticas no sentido de reduzir a necessidade de tarefas complexas de avaliação de alternativas prováveis.

Em 1989 um grupo de cientistas formado por Gary Klein, Judith Orasanu, Roberta Calderwood e Caroline Zsombok entre outros (1989, citados por DACORSO et al., 2010), promoveram uma conferência no intuito de discutir a questão de que suas pesquisas não se enquadravam nos paradigmas de racionalidade da teoria da decisão até então conhecidas. Este grupo de estudiosos resolver dar o título de

“Naturalistic Decision Making – NDM”, ao campo de estudo por eles utilizado. Esta vertente entendeu que o processo decisório acontecia de forma diversa ao que se tinha descrito na literatura àquela época, e passou a considerar como ponto de estudo científico as decisões intuitivas, fazendo frente ao processo analítico até então utilizado nos estudos das tomadas de decisão.

O formato administrativo adotado, no caso em estudo neste trabalho, o inclui no espectro da classificação formulada por Henry Mintzberg (2001) como ‘Decisões Tomadas por Escolha Coletiva’. Segundo o autor neste tipo de processo as decisões são tomadas de forma colegiada, cada decisor com suas crenças e conhecimentos, mas todos compartilhando as metas e objetivos/fins da organização, no caso, a economia e a sociedade brasileira como um todo.

## 2.2 POLÍTICA E PROCESSO DECISÓRIO

A política é naturalmente inerente ao ser humano como constatou Aristóteles (2013, p.56) conforme reprodução de texto abaixo:

“Que o homem é um animal político em um grau muito mais elevado que as abelhas e os outros animais que vivem reunidos é evidente.”

Portanto o comportamento político aparecerá de forma natural em qualquer agrupamento humano, como as organizações.

O processo decisório implica em: negociação; disputa de interesses e formação de coalizões entre indivíduos e grupos, isso torna imperativo analisar este comportamento político para poder apreender como os processos de tomada de decisão ocorrem (Ramos, 2016, p.42).

A concepção política quando aplicada ao entendimento e análise das organizações, trata estas como sendo uma rede de pessoas diferentes, independentes e que podem ter interesses divergentes entre si (Morgan 1996, citado por BIN-CASTOR, 2007). Segundo Arrow (1974 citado por BIN-CASTOR, 2007) a ação coletiva pode ser considerada como um poder político, pois agrupados os indivíduos podem melhor atingir seus objetivos individuais.

A existência de múltiplos objetivos, a deficiência no planejamento e a escassez de recursos pode ocasionar o comportamento político nos indivíduos que

assim respondem a este cenário de dificuldades (Braga 1987, citado por BIN-CASTOR, 2007). Especialmente a escassez de recursos deve ser vista como forte variável provocante de início de um comportamento político (BIN-CASTOR, 2007, pg. 38).

A diversidade, especialmente intelectual, dos indivíduos de uma organização provoca uma também diversidade de visões sobre uma mesma situação (Pfeffer 1992, citado por BIN-CASTOR, 2007). Desta forma estas diferenças de visão e objetivos compõem um cenário propício para que a dimensão e comportamento políticos frutifiquem, Katz e Kahn (1987 citados por BIN-CASTOR, 2007) avaliam que isto não seria necessário desde que os objetivos e os meios, para alcança-los, apresentassem uma unanimidade.

Segundo Nutt (2002, citado por BIN-CASTOR, 2007) é improvável que ocorra unanimidade sobre os objetivos e as formas de alcança-los, entre os indivíduos e grupos das organizações, assim é imperativo que se inicie um processo de negociações 'políticas', no intuito de conciliar as diferentes preferencias sobre as alternativas para tomada de decisão.

### 2.3 POLÍTICAS PÚBLICAS COMO ARENA DE DECISÃO

De acordo com Thomas R. Dye política pública "É o que o governo escolhe fazer ou não Fazer" (2008, citado por SOUZA, 2006). Esta acepção extremamente objetiva e precisa corrobora o entendimento de que as Políticas Públicas são decisões de Governo que para concebe-las, aprova-las e implementa-las, precisa se utilizar de diversos níveis do processo decisório. Cabe ressaltar, ainda com base nesta afirmação de Dye, que o 'não fazer nada' também configura uma tomada de decisão.

Theodor Lowi (1964; 1972, citado por SOUZA, 2006) afirmou que cada tipo de política pública vai desencadear formas diversas de apoio e rejeição e que as disputas em torno das tomadas de decisão destas políticas públicas se darão em diferentes campos. Lowi desenvolveu uma tipologia das políticas, utilizando-se do conceito: 'a política pública faz a política'. O autor segmentou a política pública em quatro tipos:



1 – Distributivas. Decisões tomadas pelo governo sem considerar a questão de recursos limitados, privilegiando determinados grupos e ou indivíduos em detrimento do todo;

2 – Regulatórias. Ações decisórias com maior visibilidade envolvendo a burocracia, políticos e determinados grupos de interesse;

3 – Redistributivas. Implementação de ações que geram perdas concretas no curto prazo para certos grupos sociais e ganhos futuros e incertos para outros segmentos da sociedade;

4 – Constitutivas. Que estão relacionadas a procedimentos

O autor destaca que cada um deste tipos de políticas vai gerar vetos e apoios diferentes, o que configura as políticas públicas como uma diversidade de arenas de decisão.

Conforme Gama e Ruiz (2007), a política de defesa da livre concorrência é estabelecida pelas ações de órgãos antitruste em caráter nacional. No Brasil esta política pública é instrumentalizada pelas decisões do CADE. Estes autores avaliaram as atividades do CADE, em um determinado período, à luz de exame científico baseado na teoria econômica. Dentro deste espectro os autores avaliaram especificamente política antitruste (Ação, baseada em Lei, para coibir práticas anticompetitivas no ambiente econômico) objeto das decisões do Conselho.

### **3 METODOLOGIA DA PESQUISA**

Para a produção deste trabalho foi conduzida pesquisa de caráter exploratório. O corte temporal utilizado teve duas abordagens: i) longitudinal, na avaliação das informações brasileiras sobre pontos de captura no período compreendido entre os anos de 2009 e 2016 (Item 4.1 abaixo) e, ii) transversal, na comparação feita entre o mercado brasileiro e o norte americano (EUA) tendo como base o ano de 2016 (Item 4.2 abaixo).

A primeira abordagem foi desenvolvida com base em dimensionamento das credenciadoras brasileiras quanto ao volume de terminais de cada um destes agentes, no período compreendido entre os anos de 2009 e 2016. O ano de 2009 foi escolhido como ponto de partida da avaliação devido ao fato de que foi o ano

anterior à decisão do CADE, que passou a ser válida a partir de Julho 2010. Desta forma procurou-se isolar mais precisamente as condições envolvidas no processo. Considerando que aqui estamos tratando, majoritariamente, de operações de varejo podemos considerar esta medida como válida e significativa, porque os valores médios das transações são baixos e a abrangência geográfica está diretamente relacionada a este volume de 'maquininhas' disponibilizadas pelos adquirentes. Outra consideração que apoia a utilização destes números é que o Banco Central contabiliza e disponibiliza estas informações de forma sistemática em seus acompanhamentos estatísticos da economia brasileira, o que confere estabilidade e confiabilidade às informações coletadas. Desta forma a avaliação foi considerada objetiva, quantificável e com informações estáveis ao longo do tempo.

A segunda linha de avaliação de dados constituiu-se em fazer, em um ponto fixo sob aspecto temporal, uma comparação de distribuição percentual da quantidade de estabelecimentos comerciais ativos habilitados a capturar transações de Cartões, pelas três maiores credenciadoras. Foram então contrapostos os resultados do mercado brasileiro frente ao mercado dos Estados Unidos, notoriamente conhecido como o mercado de Cartões mais desenvolvido e aberto do mundo. Com esta comparação buscou-se avaliar o nível de concentração do mercado de aquisição de cartões no Brasil, quando confrontado com um ambiente de grande liberdade de concorrência. Utilizou-se os números relativos às operações das três maiores credenciadoras de cada país. Abaixo seguem os resultados. Existe no mercado brasileiro, mais especificamente divulgado na mídia, medições que levam em consideração o volume de dinheiro transacionado pelas credenciadoras. Entretanto uma comparação neste nível teria sua precisão prejudicada, porque estes dados não são públicos no Brasil.

Nestas duas abordagens a coleta dos dados foi simplificada devido ao fato dos mesmos já serem de domínio público (acesso pela Internet), desta forma não houve tratamento sofisticado dos dados apenas compilação para deixar a apresentação dos mesmos mais acessível. A maior tarefa neste ponto foi a análise do resultado/conteúdo que este levantamento de dados trouxe à tona.

## 4 APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS

### 4.1 CENÁRIO

O mercado de pagamentos de produtos e serviços efetivados utilizando-se como meios os cartões plásticos, teve nos últimos anos um crescimento de grandes proporções, crescendo em magnitudes muito maiores – 75,09% no período de 2008 a 2016 – do que a soma das taxas de crescimento da economia brasileira no mesmo período que foi de 11,33%. As questões de (in) segurança pública, as facilidades de utilização dos cartões e o grande esforço de marketing desenvolvido pelas Bandeiras (Ex.: Mastercard, Visa, American Express), pelas adquirentes (ex.: Rede, Cielo, GetNet), pelo próprio comércio varejista, e mais ultimamente pelos grandes sites de venda pela internet, foram impulsionadores deste crescimento. O crescimento é robusto e contínuo a despeito das altas taxas cobradas pelas adquirentes junto aos estabelecimentos comerciais. Os aspectos relativos à segurança pública se explicam porque as transações em papel moeda significavam maior exposição dos comerciantes quanto a assaltos. Esta insegurança se apresenta mais significativa para os pequenos comerciantes.

Entretanto este mercado teve ainda um grande impacto, em seu volumoso crescimento, que foi o aumento da bancarização da população brasileira. Isto porque os grandes bancos são a origem de recursos monetários que serve de base de crédito aos consumidores portadores de Cartões e, também porque estes mesmos bancos percebendo o filão que operações de Cartões representam, passaram a participar em mais elos da cadeia produtiva das operações com Cartões. Estes bancos como emissores dos Cartões de Crédito passaram a comercializar este meio de pagamento atrelando-o às aberturas de contas de depósitos, as populares contas-correntes. Além desta oportunidade de vendas de cartões, que passou a ser orgânica dentro do processo natural de operacionalização dos bancos, os maiores concorrentes da indústria bancária brasileira passaram a investir no processo de aquisição, que é o nome técnico para a forma de captura de transações com Cartões. Esta captura pode ocorrer utilizando-se os 'POS' (Point Of Sale) que são as populares 'maquininhas', os PDVs (Ponto de Vendas) que são as redes de captura dos grandes varejistas como os hipermercados, ou nas compras via Internet. Este breve resumo do mercado de Cartões dá uma ideia da dimensão e relevância do processo decisório objeto de análise no presente estudo.

O CADE foi criado (Lei 4.137 de 10 de setembro de 1962) com o intuito de reprimir o abuso do poder econômico. O Conselho torna-se desde então o guardião de uma posição estratégica do país que é a garantia de condições regulatórias estáveis e igualitárias, suficientes para permitir um saudável ambiente de competição no campo das atividades econômicas no país.

O CADE publicou em 2017 como sendo sua missão: “Zelar pela manutenção de um ambiente concorrencial saudável no Brasil”, e sua visão: “Ser reconhecido como instituição essencial ao bom funcionamento da economia brasileira”. Para consolidar o que a organização ‘Estado Brasileiro’ espera desta autarquia federal, a Constituição Federal promulgada em 1988 determina (Título VII, Artigos 170 a 173) que hajam leis no país que garantam a livre concorrência, conforme texto abaixo reproduzido (Artigo 173):

“§ 4º - lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros.”

Os parágrafos anteriores têm argumentos e informações consideradas suficientes para que se possa considerar: i) decisões do CADE são decisões de Governo e, portanto, são políticas públicas; ii) as deliberações do CADE devem seguir a orientação estratégica da organização (Estado Brasileiro) e iii) existem definições muito claras e documentadas sobre qual é a estratégia a ser seguida. Portanto pode-se afirmar que as decisões no âmbito do CADE têm que ter processos decisórios que observem as características exigidas dentro de um método de Gestão Estratégica.

Em 2009 o CADE foi instado a decidir sobre a exclusividade de captura de operações pagas com Cartões que havia no mercado. As operações da Bandeira Visa somente podiam transacionar nas máquinas de captura Cielo, enquanto as operações da Bandeira Mastercard só podiam ser executadas utilizando o processo da Redecard. Devido ao pioneirismo e por esta questão de reserva de mercado a Cielo e a Redecard detinham àquela época mais de 82% de market share. Esta situação demonstrava claramente que não havia presente um ambiente de livre concorrência, o CADE utilizando suas obrigações e prerrogativas definidas em lei

entreviu e, em 2010 proferiu decisão no sentido de que a exclusividade de transações Visa no processo de captura Cielo fosse terminada. A relação entre a Mastercard e a Redecard não tinha estabelecida a exclusividade, contratualmente, mas isso ocorria na prática, e a partir da decisão do CADE este procedimento não poderia mais ocorrer.

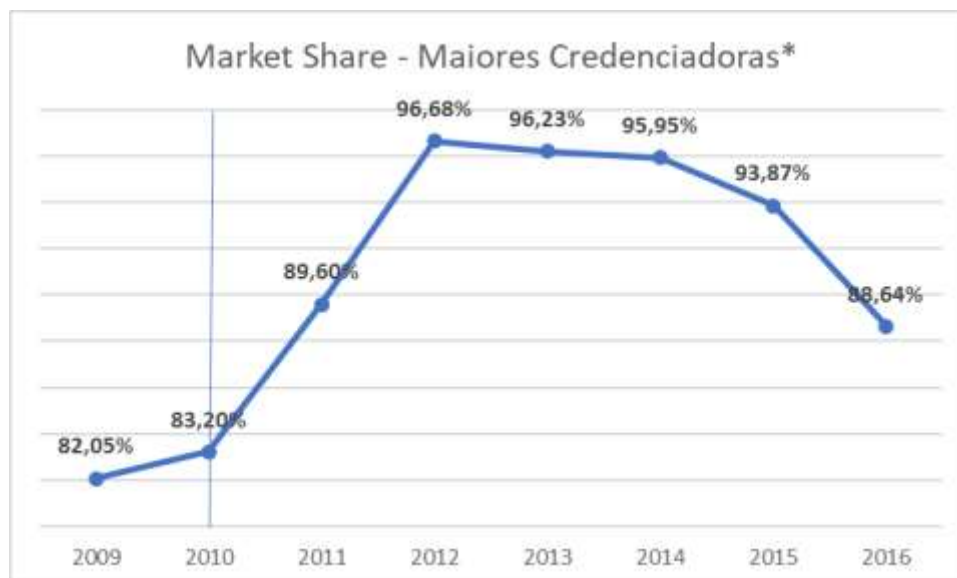
As duas grandes adquirentes de operações com cartões no mercado brasileiro em 2010, detinham em conjunto uma fatia enorme deste mercado. O pioneirismo e determinadas cláusulas contratuais junto às duas grandes bandeiras de Cartão (Mastercard e Visa) podem ser considerados pontos que explicassem este cenário de duopólio no processo de captura de transações de pagamento com Cartões de débito e ou crédito no Brasil.

Entretanto a partir do momento que a autarquia federal responsável em manter o equilíbrio de condições competitivas justas no ambiente econômico do país, tenha sido chamada a avaliar a situação e decidir, impondo uma política pública nos termos da constituição federal, era esperado que uma decisão fosse completa o suficiente para garantir que as condições de competitividade neste campo da economia nacional.

No presente trabalho foram buscadas duas visões para avaliação objetiva quanto ao atingimento dos fins e objetivos envolvidos no processo decisório em questão. A macro medida recortada para esta avaliação foi o Market Share em duas formas de medição, conforme demonstrado nos dois subitens a seguir.

#### 4.2 MARKET SHARE – VOLUME DE PONTOS DE CAPTURA

Como podemos observar no gráfico abaixo, mesmo depois da decisão do CADE, determinando o fim da exclusividade (Adquirente/Bandeira) de captura das transações de Cartões, as maiores credenciadoras tiveram sua fatia de mercado fortemente aumentada, indo no sentido contrário aos objetivos da decisão. Quanto ao arrefecimento desta tendência (observado a partir de 2015) não se tem elementos para considerar este movimento como sendo causado pela decisão do CADE de 2010.



**\*A partir de 2010 aparece outra grande credenciadora (GetNet) vinculada ao Banco Santander.**

Consideramos plausível e intuitivo afirmar, sem necessitar recorrer a técnicas econométricas complexas, de que qualquer mercado onde dois ou três agentes detenham fatia de mercado acima de 80% não apresenta as condições ideais de livre concorrência. Além disso os demais agentes nesta cadeia de negócios – como os estabelecimentos comerciais e consumidores finais – ficam expostos a condições desfavoráveis por não terem à sua disposição opções de substituição deste serviço.

#### 4.3 MARKET SHARE – VOLUME DE ESTABELECEMENTOS COMERCIAIS ATIVOS

O quadro abaixo demonstra a grande diferença entre um mercado onde a concorrência é realmente livre e o Brasil onde três agentes econômicos, respaldados pela grande indústria bancária, controlam mais de 90% de um determinado nicho no mercado econômico.

Market Share - Estabelecimentos Conveniados - <u>Estados Unidos*</u>	
Global Payments	10,03%
Vantiv	8,64%
Elavon	8,26%
<b>Total</b>	<b>26,93%</b>

Market Share - Estabelecimentos Conveniados - <u>Brasil**</u>	
Cielo	56,08%
Rede	25,15%
GetNet	10,04%
<b>Total</b>	<b>91,27%</b>

**Ano base: 2016**

\*Fonte: The Nilson Report - March 2017

\*\*Fonte: Banco Central do Brasil - Adendos Estatísticos 2016

#### 4.4 PROCESSO DECISÓRIO

Foi aqui neste trabalho buscada, e considero alcançada, a materialização científica da convicção de que decisões do CADE são ações de governo, configurando-se em instrumentalização de Políticas Públicas (quanto a este ponto ver menção a Thomas R. Dye, no item 2.3). Estas, por sua vez, se tornam arenas de processos decisórios no âmbito do poder público, especialmente nos poderes Legislativo e Executivo (Como informado neste trabalho, o CADE se insere neste último).

Observando a tipologia de políticas públicas estabelecida por Lowi (ver item 2.3 acima), o processo decisório em estudo pode ser classificado como sendo uma 'política distributiva, dado o benefício específico (Manutenção de Market Share) de um grupo de interesse em detrimento do conjunto dos demais grupos sociais. Efeito este que decorreu do processo decisório.

Entende-se que o caso objeto de estudo, configura-se como sendo extremamente complexo, tem abrangência nacional, impacta em resultados de empresas, em remuneração de trabalhadores, em custo do consumo das famílias, dentre outros importantes e, materialmente, grandes impactos. Colocando este caso completamente dentro dos pontos de dificuldade de discernimento necessário à 'boa decisão' formulados por Herbert Simon no escopo de sua Teoria da Racionalidade Limitada. Porém, como afirmado por Jorgensen, o que precisa ser analisado quanto ao processo decisório não é a decisão em si, e sim a questão factual entre a decisão e seus fins/objetivos.

O processo decisório aqui analisado demonstrou-se incompleto sob o ponto de vista de controle sobre sua própria eficácia. Aparentemente – isto deveria ser objeto de outro tipo/recorte de estudo – esta é uma característica das decisões do CADE, os objetivos das decisões não têm seu atingimento acompanhado e avaliada na linha do tempo.

Como demonstrado objetivamente, nos resultados e argumentação desta pesquisa, os objetivos – implícitos e inerentes à esta decisão – não foram alcançados no período do lapso de tempo aqui proposto. Desta forma observa-se a necessidade de uma intervenção neste processo decisório.

O que este trabalho propõe é que no escopo das decisões do CADE sejam implementadas ferramentas de acompanhamento dos objetivos/fins esperados, e que

em caso de não atingimento destes resultados um novo processo de reavaliação seja iniciado. Estas são linhas gerais do controle proposto, é patente que o necessário ferramental/instrumental é complexo e precisa ser amplamente discutido, inclusive quando a eventuais necessidades de ajustes na regulamentação específica de funcionamento do CADE. Especificamente quanto ao caso aqui estudado, os pontos de Market Share demonstrados nos itens 4.2 e 4.3 poderiam ser utilizados como balizadores do atingimento dos fins/objetivos da decisão tomada.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A quebra do duopólio do mercado brasileiro de adquirência em operações com Cartões de débito e Crédito, gerou uma expectativa de oportunidades e de grande concorrência neste importante mercado do ambiente econômico no Brasil. Durante as pesquisas e a composição deste trabalho, foi procurado conduzir uma análise clara, concisa (dado o formato da apresentação) e especialmente embasada em padrões minimamente científicos das teorias de processo decisório e de políticas públicas. Relativamente ao processo decisório grande contribuição vieram dos trabalhos de Herbert Simon. Um ponto chave dentro da análise aqui conduzida é a questão de que decisões do CADE são instrumentos de políticas públicas, têm grande impacto na sociedade brasileira e, portanto, devem ter sua eficácia acompanhada e pontos de ação precisam ser adotados frente aos resultados computados.

Importante ressaltar a relevância da questão de que decisões de governo (processo do CADE incluído) são instrumental de políticas públicas,

A comparação feita e explanada no item 4.2 deste artigo demonstra como mesmo após a decisão do CADE, estabelecendo a 'multidquirência', os dois ou três 'players' deste mercado (GetNet entrou no processo a partir de 2010) detinham mais de 88% (ano base 2016) do mercado analisado.

Quando uma outra perspectiva foi avaliada (ver item 4.3), com base no ano de 2016, observou-se que enquanto no mercado dos Estados Unidos os três maiores atores, deste mercado específico, tinham em suas mãos por volta de 27% de Market Share, no Brasil os três maiores adquirentes ostentavam mais de 91% do mercado.



Embora a decisão do CADE tenha sido pela quebra do duopólio, estes resultados demonstram claramente que os objetivos da decisão do CADE não foram atingidos. Desta forma a decisão não se coadunou com os objetivos estratégicos do Conselho ficando, assim, desalinhada do quanto a seus fins/objetivos. Isto porque com o grau de distribuição, observado no mercado brasileiro, é intuitivo avaliar que não está presente um saudável ambiente concorrencial.

A pesquisa desenvolvida que embasou este trabalho mostrou que, observando-se referencial teórico empregado, o processo decisório do CADE enquadra-se na vertente que entende que as decisões em ambientes complexas são desafiadoras, e que é difícil assegurar alta qualidade ao ato de decidir. Esta dificuldade é reflexo, além desta complexidade, do conhecimento imperfeito dos decisores, da diversidade de perfil e valores dos indivíduos envolvidos na tomada de decisão dentre outros pontos discutidos na literatura específica. Entretanto, esta mesma literatura ressalta a importância dos objetivos de uma decisão. A referida atribuição de importância exige, implicitamente, que um controle do atingimento destes objetivos, e isto não se observou no processo em estudo.

A proposta de intervenção resultante da pesquisa aqui desenvolvida, é que o CADE defina claramente os objetivos de cada uma de suas decisões. Com estas definições o Conselho deve proceder a um acompanhamento tempestivo dos índices definidos como objetivos e, em caso de não atingimento, reavaliar toda a questão e reiniciar o processo decisório.

Este artigo, modestamente, vislumbra a possibilidade de que novas pesquisas científicas possam ser feitas com base nos pontos aqui discutidos. Uma das possibilidades seria a condução de estudos econométricos para amparar a definição dos índices que o CADE deveria utilizar como chaves de atingimento ou não dos objetivos das decisões.

Outra questão que poderia ser estudada é a interferência dos grandes bancos nesta e em outros pontos da economia brasileira. Visto que as três maiores adquirentes, objeto deste estudo, serem controladas pelos maiores bancos brasileiros, refletindo assim a enorme concentração bancária presente no mercado brasileiro.

## REFERÊNCIAS

ARISTÓTELES (**Política**, Capítulo 2. Martin Claret. São Paulo. 2013)

BIN, D., CASTOR B. V. J. **Racionalidade e política no processo decisório**: Estudo sobre orçamento em uma organização estatal. **Revista de Administração Contemporânea. RAC**, v. 11, n. 3, Curitiba,PR. Jul./Set. 2007: 35-56

DACORSO, L. R. A., RUSSO, R. De F. S. M., SILVA, M. C. M., ARAÚJO, G. F. De. **A qualidade das alternativas em decisões estratégicas**: um estudo sobre criatividade e completude em decisões empresariais. **RAM, Revista de Administração Mackenzie**, V. 11, N. 6, Edição Especial. São Paulo, SP . Nov./Dez. 2010 • p. 55-80 • ISSN 1678-6971

GAMA M. M. & RUIZ R. M. **A práxis antitruste no Brasil**: uma análise do CADE no período 1994-20041. **Revista Economia e Sociedade**, Campinas,SP. v. 16, n. 2 (30), p. 233-258, ago. 2007.

HILLMAN, Richard S. **A Contribuição da Análise Científica ao Estudo da Administração**: A Teoria das Decisões. **Revista de Administração de Empresas – FGV**. São Paulo, SP. Abril/Junho 1970. ps.141-156

MINTZBERG H., Quinn J.B. **O Processo da Estratégia – O Conceito Profissional**. Porto Alegre: Bookman, 2001. p.278-279

RAMOS, S. C. **Macro cognição no processo decisório de empreendedores experts**. Tese (Doutorado em Administração) – Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015.

RAMOS, S. C. **Sistemas de Informação e Processo Decisório**. Apostila Didática MBA de Gestão Estratégica. CEPPAD – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2016.

SBICCA, A. **Heurísticas no estudo das decisões econômicas**: Contribuições de Herbert Simon, Daniel Kahneman e Amos Tversky. **Revista Estudos Econômicos**. São Paulo, SP. vol.44, n.3, p.579-603, jul.-set. 2014.

SIMON, H.A., **Comportamento administrativo**: Estudo dos processos decisórios das organizações administrativas. 3.3d. – Rio de Janeiro, RJ. Ed. Fundação Getúlio Vargas 1979.

SOUZA, C., **Políticas Públicas**: uma revisão da literatura. **Revista Sociologias**, Porto Alegre, RS. ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45

#### **FONTES DE DADOS - INTERNET**

BANCO CENTRAL DO BRASIL, **Adendos Estatísticos**. Brasília, DF. 2017.  
Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?id=SPBADENDOS&ano=2016>

THE NILSON REPORT – **Issue 1105 – March 2017**, p9.

Disponível em:

[https://www.nilsonreport.com/publication\\_newsletter\\_archive\\_issue.php?issue=1105](https://www.nilsonreport.com/publication_newsletter_archive_issue.php?issue=1105)