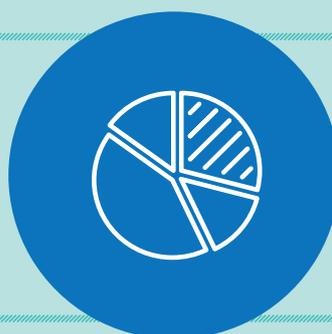




Guia de Estudos de Mercado para Autoridades da Concorrência

2018





Guia de estudos de mercado para autoridades da concorrência

2018

Por favor, cite esta publicação como:

OCDE (2018) Guia de estudos de mercado para autoridades da concorrência

www.oecd.org/daf/competition/market-studies-guide-for-competition-authorities.htm

Este estudo foi publicado sob a responsabilidade do Secretário-Geral da OCDE. As opiniões expressas e os argumentos utilizados nesta publicação não refletem necessariamente a posição da OCDE nem dos governos dos seus países membros ou os da União Europeia.

Este documento e qualquer mapa aqui incluído foi elaborado sem prejuízo do status ou soberania de qualquer território, da delimitação de limites e fronteiras internacionais e do nome do território, cidade ou área.

© OCDE 2018



Sobre este guia

O presente documento resume o trabalho realizado pelo Comitê da Concorrência da OCDE e pelo seu Secretariado sobre o tema dos estudos de mercado. Pode ser utilizado pelas autoridades da concorrência e, de um modo mais geral, pelos decisores políticos em matéria de concorrência, na conceção de um quadro para estudos de mercado e na condução dos mesmos. Embora atualmente a abordagem e o quadro específicos para os estudos de mercado variem de forma significativa entre países, existem perspectivas substanciais que podem ser partilhadas com base nas experiências das autoridades da concorrência.

Para mais informações sobre os temas abordados no presente documento, consultar os recursos incluídos no Anexo. O presente documento pode ser lido em conjunto com o Manual de Boas Práticas de Estudos de Mercado da Rede Internacional da Concorrência (“Manual RIC”), que inclui mais informações sobre a utilização, o planeamento e a execução de estudos de mercado.



Índice

1. Introdução: Objetivos e quadros jurídicos dos estudos de mercado	7
2. O processo de estudo de mercado.....	11
3. Selecionar e definir os setores prioritários	17
4. Metodologias para a realização de estudos de mercado	21
4.1. Metodologias de recolha de informação	21
4.2. Metodologias analíticas	23
5. Medidas corretivas e resultados.....	27
5.1. Questões legislativas, regulamentares e de política pública	29
5.2. Questões de defesa dos consumidores e comportamentais	29
5.3. Questões relacionadas com a aplicação da legislação em matéria de concorrência e com a conduta dos participantes no mercado	31
5.4. Questões relacionadas com a estrutura do mercado.....	31
5.5. Estudos de mercado que não identificam problemas de concorrência.....	32
6. Avaliação <i>ex-post</i>.....	33
ANEXO. Outros recursos sobre estudos de mercado.....	35



1. Introdução: Objetivos e quadros jurídicos dos estudos de mercado

Os estudos de mercado¹ são um instrumento versátil para as autoridades da concorrência analisarem se existem problemas de concorrência num setor, fora do contexto de uma avaliação de concentrações ou de uma investigação anti-*trust*. Quase todas as autoridades da concorrência na OCDE realizam algum tipo de estudos de mercado, desde avaliações breves e informais a processos formais e morosos que envolvem múltiplas rondas de contributos dos intervenientes e análises empíricas.

- A **promoção da concorrência** é um dos principais objetivos da realização de um estudo de mercado.
 - As autoridades podem recorrer a estudos de mercado para identificar reformas num setor cuja política ou quadro regulamentar inclua restrições desnecessárias à concorrência ou para esclarecer as implicações em termos de concorrência das políticas ou da legislação propostas que estão a ser consideradas pelo governo.
 - Noutros casos, os estudos de mercado podem ser utilizados nos esforços de promoção orientados para os participantes no mercado, clarificando, por exemplo, que determinados tipos de práticas constituem uma infração à lei da concorrência, com vista a alterar as práticas atuais das empresas ou a evitar o surgimento de práticas anticoncorrenciais numa indústria em constante evolução.
 - Os esforços de promoção orientados para o público também podem ser implementados através de estudos de mercado. Um estudo de mercado poderá abordar, por exemplo, as ideias erróneas entre os consumidores no que diz respeito à situação da concorrência num mercado.
- Os estudos de mercado podem também constituir um instrumento valioso para **melhorar o conhecimento por parte de uma autoridade da concorrência sobre um setor específico**, que pode ser alavancado em futuros processos de concentração ou de investigações sobre práticas anticoncorrenciais. Os relatórios de estudos de mercado também podem representar um recurso valioso para os decisores políticos, em especial se não existirem publicações específicas sobre o setor do país. A defesa dos consumidores é outro tema importante dos estudos de mercado realizados pelas autoridades da concorrência. Um estudo pode identificar as preocupações em matéria de defesa dos consumidores ou determinados

¹ Os estudos de mercado são também conhecidos em alguns países como inquéritos setoriais, inquéritos de mercado, análises de situações de concorrência, inquéritos de averiguação, estudos de averiguação ou estudos gerais.

preconceitos comportamentais por parte dos consumidores, que podem estar a prejudicar a concorrência efetiva num mercado. Pode igualmente servir de ponto de partida para medidas destinadas a informar melhor os consumidores, abrir inquéritos relativos à defesa dos consumidores e, em função das competências da autoridade da concorrência, adotar medidas que obriguem as empresas a simplificar a sensibilização e a facilitar a mudança de fornecedor por parte dos consumidores. As autoridades da concorrência independentes das autoridades de defesa dos consumidores também podem considerar que os estudos de mercado constituem um método eficaz para fomentar a cooperação entre as agências.

- Os estudos de mercado podem igualmente **apoiar os esforços de aplicação da legislação por uma autoridade da concorrência**, identificando provas que levem à abertura de investigações. A título de exemplo, as análises de preços de um estudo de mercado e as consultas aos consumidores podem levar uma autoridade da concorrência a identificar a coordenação ou a prática abusiva de uma empresa como a fonte de problemas de concorrência num mercado, o que pode conduzir a medidas de acompanhamento da aplicação da legislação.
- Podem também ser alcançados vários objetivos acessórios através de estudos de mercado, incluindo:
 - Realização de uma **avaliação ex-post** de decisões anteriores em matéria de concentrações ou de aplicação anti-*trust*
 - **Melhorar a sensibilização do público** para a autoridade da concorrência e para os benefícios da concorrência em geral
 - **Criar uma relação com as entidades reguladoras dos setores** e incutir uma mentalidade de promoção da concorrência nessas entidades – especialmente quando uma autoridade da concorrência realiza o estudo de mercado em conjunto com a entidade reguladora

Embora os estudos de mercado possam ser úteis numa grande variedade de circunstâncias, as autoridades da concorrência devem ponderar, caso a caso, se um estudo será o instrumento mais apropriado numa dada situação. Em alguns casos, a abertura direta de uma medida de aplicação da legislação ou de iniciativas de promoção mais informais pode ser uma resposta mais apropriada e eficaz em termos de custos para um determinado problema de concorrência.

Quadros jurídicos

O quadro jurídico dos estudos de mercado num país, incluindo os poderes e a flexibilidade de que a autoridade da concorrência dispõe, terá implicações para os tipos de problemas de concorrência que podem ser explorados, a profundidade com que podem ser explorados e os possíveis resultados dos estudos de mercado. Por conseguinte, este quadro pode constituir um fator determinante para o êxito dos estudos de mercado enquanto instrumento de política da concorrência num país.

A maioria das autoridades da concorrência dispõe de algum tipo de poder para realizar estudos de mercado. É mais comum que este poder seja um poder legislativo explícito e não um poder inferido dos poderes gerais conferidos a uma autoridade.

Em alguns países, a autoridade da concorrência pode ser obrigada, nos termos da lei, a realizar um estudo sobre qualquer assunto que lhe seja apresentado pelo governo ou, em certos casos, por uma entidade reguladora do setor.

A duração máxima de um estudo de mercado de uma autoridade da concorrência pode ser limitada pela legislação ou, de outro modo, estar sujeita a um calendário normalizado com que uma autoridade se possa ter comprometido (em alguns casos com a possibilidade de uma prorrogação).

As autoridades da concorrência com poderes para realizar estudos de mercado também dispõem, em geral, de poderes para recolher informação para efeitos da realização desses estudos.

- Várias autoridades têm poderes para emitir pedidos de informação obrigatórios aos intervenientes e, em alguns países, este poder estende-se a outros organismos públicos, como as entidades reguladoras do setor. As autoridades afirmam que estes poderes são geralmente utilizados quando as estratégias de recolha voluntária de informação são infrutíferas ou impraticáveis.
- Os poderes de recolha de informação são, em geral, acompanhados por poderes para impor sanções às partes que não cumpram os pedidos de informação. No entanto, em alguns casos, as autoridades da concorrência devem recorrer aos tribunais para a aplicação de sanções e não para as impor diretamente.
- A informação recolhida no decurso de um estudo de mercado está, em geral, sujeita a proteções jurídicas, em especial no que se refere a informação confidencial recolhida junto de empresas ou de outros intervenientes.
- Na maioria dos casos, a informação obtida pelas equipas dos estudos de mercado podem ser utilizadas em processos de acompanhamento da aplicação da legislação, sujeitos a determinadas condições. Várias autoridades conciliam o desejo de utilizar essa informação para efeitos de aplicação com a necessidade de incentivar a cooperação voluntária dos participantes no mercado. Uma forma de alcançar este equilíbrio consiste em reforçar junto dos participantes no mercado o valor para eles, decorrente da participação nos esforços de criar uma compreensão rigorosa sobre o setor e de conceberem eventuais medidas corretivas ou recomendações.

Em alguns países, o quadro jurídico para os estudos de mercado das autoridades da concorrência envolve um processo de duas fases, que consiste num estudo inicial para determinar se existem problemas de concorrência que mereçam uma análise mais aprofundada, seguido, em alguns casos, por uma investigação mais aprofundada que inclua a definição formal do mercado, pedidos de informação e potenciais ordens judiciais para corrigir problemas de concorrência.



2. O processo de estudo de mercado

Todas as autoridades da concorrência seguem um processo globalmente semelhante e enfrentam muitos desafios similares aquando da realização de estudos de mercado. Este processo é resumido na **Secção 4**, que sublinha a natureza dinâmica de um estudo de mercado: à medida que a equipa do estudo de mercado obtém uma imagem mais clara do setor poderá ter de rever continuamente o seu plano de projeto, as estratégias de recolha de informação ou a sua abordagem analítica.

Para proporcionar segurança aos participantes no mercado e a outros intervenientes, várias autoridades da concorrência publicaram orientações sobre o procedimento a ser seguido num estudo de mercado. Estas orientações podem dar aos intervenientes uma ideia dos princípios de seleção e definição de prioridades, dos calendários, das oportunidades de apresentar comentários, dos tipos de questões de concorrência que serão analisados, dos tipos de provas que serão considerados e dos tipos de resultados que podem estar envolvidos.

O processo de estudo de mercado inclui, em geral, as atividades a seguir descritas.

Passo 1.

Selecionar e definir os setores prioritários



Existe uma série de fatores que as autoridades da concorrência devem ter em conta quando selecionam e definem os setores prioritários no tocante aos estudos de mercado, que está estabelecida na **Secção 3** deste documento.

Passo 2.

Definir o âmbito e o planeamento do projeto



Várias autoridades sublinham a importância da definição do âmbito e do planeamento do projeto no início de um estudo.

- **Definição do âmbito:** A definição do âmbito de um estudo de mercado em termos dos setores e questões a considerar pode constituir um primeiro passo importante no planeamento do estudo. No entanto, a questão de saber se uma autoridade define formalmente os mercados para o estudo exige uma análise, uma vez que pode envolver riscos desnecessários, incluindo potenciais impactos em futuros casos de concentrações. Embora seja importante que as equipas de estudos de mercado determinem a população de empresas que irão estudar, não é claro que seja necessária uma definição de mercado formal, publicada para estes estudos, a menos que tal seja especificamente exigido (por exemplo, quando estão envolvidas medidas corretivas formais). O Manual da RIC (Parte 3) inclui mais informações sobre a definição do âmbito do estudo de mercado.

- **Consultas prévias:** Quando for provável que uma autoridade seja mandatada para realizar um estudo de mercado por outro organismo governamental, o Manual da RIC sugere que se dialogue previamente com o organismo governamental antes de receber o pedido ou a ordem obrigatória. Tal pode ajudar a garantir que os calendários e as expectativas são clarificados (ver Parte 2.5 do Manual para mais pormenores).
- **Hipóteses relativas a problemas de concorrência:** Um primeiro conjunto de hipóteses sobre problemas de concorrência num mercado pode ser utilizado para fundamentar os planos de estudos de mercado e orientar a recolha de informação e a seleção de metodologias. Estas hipóteses podem resultar de teorias preliminares de prejuízos identificados durante o processo de seleção e definição dos setores prioritários para o estudo.
- **Equipas de estudo de mercado:** No início de um estudo é necessário selecionar uma equipa, definir um calendário e estabelecer um plano de projeto em termos das principais fases e atividades do estudo. Os estudos de mercado são, com frequência, realizados por equipas *ad hoc*, embora algumas autoridades da concorrência disponham de equipas especializadas em promoção e estudos de mercado. Contratar peritos externos pode ser uma forma eficaz de obter conhecimentos específicos sobre o setor ou metodológicos sem sobrecarregar os recursos internos de uma autoridade da concorrência, podendo, contudo, envolver desafios e limitar os benefícios de fortalecimento das capacidades internas de um estudo de mercado.
- **Planeamento do envolvimento dos intervenientes:** Os principais intervenientes devem ser identificados numa fase inicial de um estudo, devendo ser desenvolvida uma estratégia com vista à sua participação (conforme abordado na Parte 4 do Manual da RIC).
- **Identificação dos riscos associados ao estudo:** Algumas autoridades da concorrência realizam também uma avaliação de risco durante o planeamento de um estudo de mercado, identificando os principais riscos e uma estratégia para os abordar.

Passo 3. Recolha preliminar de informação



A recolha de informação de base disponível – informação básica sobre a estrutura de um setor, os participantes, os produtos (ou serviços), os consumidores e o quadro regulamentar a partir de fontes publicamente disponíveis, bem como sobre os casos anteriores de uma autoridade – é um ponto de partida comum dos estudos de mercado. Podem também realizar-se consultas preliminares com os principais intervenientes.

Este processo ajudará a fundamentar a seleção de metodologias e a identificar as principais áreas para a recolha de informação adicional. Permitirá, além disso, ajustar o âmbito do estudo e o plano do projeto (ver **Secção 4.1**).

Passo 4. Lançamento do estudo de mercado



Um estudo de mercado deve ser formalmente lançado com a publicação de uma declaração que clarifique as razões para a sua realização, o seu âmbito e calendário, informação sobre os métodos de consulta, bem como os principais contactos. Para lançar formalmente um estudo, uma autoridade da concorrência pode utilizar comunicados de imprensa, anúncios públicos e documentos publicados no seu sítio Web, entre outros instrumentos de comunicação. A Parte 5 do Manual da RIC inclui mais pormenores sobre as estratégias de lançamento de estudos de mercado.

Passo 5. Seleção da metodologia



A escolha das metodologias adequadas é crucial para o êxito de um estudo de mercado. Uma equipa de estudos de mercado poderá proceder à seleção da metodologia logo que tenha desenvolvido as suas hipóteses preliminares e recolhido um primeiro conjunto de informação necessária. Tal envolverá a identificação da análise requerida para testar as hipóteses e a identificação das metodologias para colmatar eventuais lacunas na informação ou nos dados necessários para esta análise. Se existirem limitações analíticas ou de informação podem ser necessárias outras alterações ao âmbito do estudo.

Passo 6. Recolha de informação adicional



Os métodos de recolha de informação utilizados nos estudos de mercado incluem entrevistas aos intervenientes e pedidos de informação, inquéritos e recolha de dados. Estes métodos podem ser utilizados em vários momentos após o lançamento de um estudo de mercado. As limitações na disponibilidade dos dados ou novas constatações podem conduzir a revisões das metodologias analíticas seleccionadas.

Passo 7. Análise



A **Secção 4.2** descreve as metodologias geralmente utilizadas pelas autoridades da concorrência e as melhores práticas para a sua aplicação.

Passo 8. Seleção do alcance pretendido, elaboração de relatórios e sensibilização



Seleção do alcance: Uma vez identificados os eventuais problemas de concorrência num setor, uma equipa de estudos de mercado deve desenvolver e consultar os intervenientes sobre uma linha de ação, sob a forma de recomendações ao governo, de atividades de promoção junto dos participantes no mercado, de medidas de acompanhamento da aplicação da legislação ou de outras. A **Secção 5** descreve o potencial alcance dos estudos de mercado, que varia em função

das competências jurídicas da autoridade da concorrência e do problema de concorrência identificado.

Publicação: O estudo de mercado pode ser formalmente concluído com a publicação de um relatório final que descreve os setores analisados, os problemas de concorrência identificados, as metodologias aplicadas para chegar a estas conclusões e o alcance selecionado.

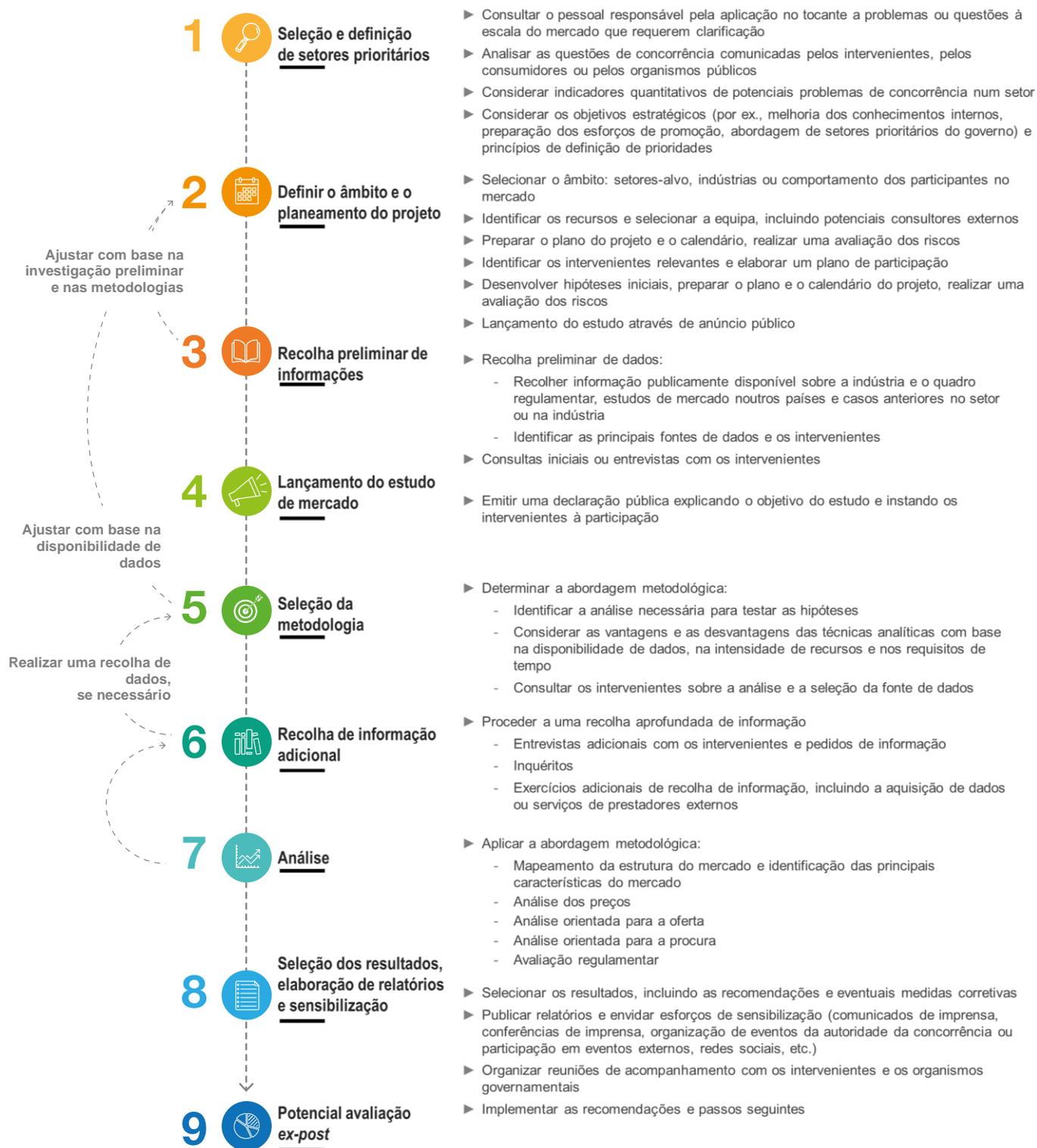
Sensibilização: Não é provável que a publicação de um relatório final do estudo de mercado conclua o trabalho de uma autoridade da concorrência sobre o tema. Uma autoridade pode ser obrigada a preconizar a implementação das recomendações do estudo ou a divulgar as respectivas conclusões. Um setor pode também ser revisto após vários anos, de forma abrangente ou com uma avaliação de alto nível para determinar em que medida as recomendações de uma autoridade foram implementadas e em que medida os problemas de concorrência identificados foram resolvidos.

Passo 9. Potencial avaliação *ex-post*



Para desenvolver os ensinamentos retirados e determinar o valor dos estudos de mercado em geral, as autoridades da concorrência podem desejar realizar uma avaliação *ex-post* de um estudo de mercado, conforme descrito na **Secção 6**.

Figura 1. O processo de estudo de mercado



Fonte: Adaptado da OECD (2017b)



3. Selecionar e definir os setores prioritários

A seleção e a definição dos setores prioritários para estudos de mercado exigem uma análise cuidadosa tendo em conta os recursos necessários para a realização de um estudo de mercado. Não existe um indicador único que possa ser utilizado para identificar e definir os setores prioritários candidatos; pelo contrário, as autoridades da concorrência devem considerar uma série de fatores.

Existem duas abordagens primárias que podem ser utilizadas como pontos de partida para as autoridades da concorrência na seleção de setores para estudos de mercado.

- As **abordagens qualitativas** baseiam-se nas observações dos participantes no mercado, dos responsáveis pelo tratamento de casos e dos intervenientes. As informações que podem ser utilizadas para desenvolver um conjunto de setores candidatos incluem informações obtidas durante as avaliações de concentrações e consultas internas informais, bem como pedidos mais formais de outras entidades governamentais. As tendências nas queixas dos consumidores, as opiniões de académicos e de grupos de reflexão e a investigação sobre tendências ou inovações recentes também podem ser úteis. Algumas autoridades da concorrência atribuem a tarefa de elaboração de uma lista de setores candidatos a uma equipa específica ou a um membro do pessoal.
- As **abordagens quantitativas que utilizam indicadores**, nomeadamente estatísticas agregadas que podem apontar para problemas de concorrência à escala setorial, foram consideradas por várias autoridades da concorrência, mas o recurso a elas não é generalizado. Incluem: o grau de envolvimento dos governos num setor (através da regulamentação ou da propriedade), os aumentos recentes de preços (ou preços relativamente elevados por comparação com outros países), uma maior concentração, a ausência de entrada no mercado, a estabilidade da quota de mercado, os obstáculos à entrada e à saída e as tendências na inovação. Existem numerosos desafios metodológicos ao considerar cada um destes indicadores, pelo que não devem ser analisados isoladamente, mas combinados podem ajudar a identificar um conjunto inicial de mercados candidatos para uma análise mais aprofundada.

A seleção inicial de setores pode ser orientada por uma série de hipóteses preliminares sobre os potenciais problemas de concorrência no setor que a agência poderá procurar solucionar. Estas hipóteses podem ajudar a fundamentar a definição de prioridades e do âmbito, mas várias autoridades da concorrência sublinharam a necessidade de estas hipóteses não prejudicarem a flexibilidade de explorar teorias adicionais durante o processo de estudo de mercado, desde que existam provas suficientes para justificar tal análise.

Os setores selecionados pelas autoridades da concorrência para estudos de mercado serão parcialmente definidos pelos objetivos que a autoridade almeja alcançar ao realizar estudos de mercado. Se uma autoridade realizar estudos principalmente para efeitos de promoção, pode

centrar-se em setores mais regulamentados ou em setores nos quais existam sinais de práticas anticoncorrenciais. A realização de estudos para efeitos de informação interna poderá conduzir a uma ênfase em setores concentrados com uma atividade de concentração significativa ou setores emergentes (por ex., setores digitais). A decisão de usar estudos de mercado para abordar questões de defesa dos consumidores ou outras questões centradas no consumidor pode conduzir à seleção de setores nos quais parece verificarem-se resultados fracos para os consumidores que podem não ser totalmente explicados pelas condições de concorrência num mercado (por exemplo, podem incluir mercados que envolvem escolhas complexas ou obstáculos à mudança de fornecedor por parte dos consumidores). Tais problemas poderão ter uma maior prioridade nos mercados que afetam uma base alargada de consumidores.

Uma vez identificados alguns setores candidatos, as autoridades da concorrência podem restringir a lista aplicando algumas considerações estratégicas.

- Os **setores prioritários do governo** constituem uma opção estratégica comum para as autoridades da concorrência realizarem estudos de mercado. Esses estudos podem contribuir para o processo de definição de política, evitando, por exemplo, a adoção de novas medidas com impactos concorrenciais desnecessariamente negativos ou identificando oportunidades de reforma regulamentar. É também mais provável que as recomendações de estudos sobre os setores prioritários do governo sejam adotadas, por comparação com as recomendações para os setores que não são objeto da atenção dos decisores políticos. No entanto, pode ser difícil para as autoridades da concorrência assegurar que os estudos de mercado são concluídos a tempo de influenciarem o processo de elaboração de políticas, uma vez que as autoridades podem ter de antecipar as questões antes de se tornarem um tema alvo da atenção pública.
- Os **setores sujeitos a alterações significativas** podem também constituir boas oportunidades estratégicas para as autoridades da concorrência realizarem estudos de mercado. Em particular, as alterações do mercado podem dar origem a potenciais preocupações futuras em matéria de aplicação da legislação, conduzir a desafios regulamentares ou resultar em concentrações para as quais uma autoridade pode pretender adquirir alguns conhecimentos específicos. Os estudos de mercado centrados nestas alterações podem permitir que os participantes no mercado fiquem esclarecidos quanto aos tipos de conduta que a autoridade considera anticoncorrencial, podendo também dar origem a estudos de acompanhamento sobre novos problemas que sejam detetados.
- Os **setores em que se registaram numerosos casos anti-trust** também podem ser bons candidatos para estudos de mercado. Um estudo poderá identificar fatores que contribuem para estes problemas de concorrência, tais como práticas que facilitam a colusão ou a falta de clareza relativamente a saber se um determinado tipo de prática é permitida pela lei da concorrência. Os setores que foram estudados noutros países podem ser igualmente um domínio eficaz para as autoridades da concorrência se concentrarem, embora as circunstâncias únicas de um país devam ser consideradas.
- **A orientação em matéria de concorrência das entidades reguladoras do setor** também pode ser relevante, uma vez que os setores que são regulamentados de acordo com um quadro que não tenha sido concebido tendo a concorrência em mente pode apresentar oportunidades substanciais para a autoridade da concorrência realizar alterações positivas.

- **O grau de preocupação do público num mercado** é também considerado por várias autoridades da concorrência, embora o início de um estudo de mercado possa conduzir a expectativas quanto a medidas de aplicação da legislação ou a outros resultados que podem não refletir a realidade de um setor, pelo que poderá ser necessária uma comunicação cuidadosa.

Algumas autoridades da concorrência utilizam indicadores quantitativos para ajudar a definir as prioridades entre os setores candidatos a estudos de mercado, em conjugação com as considerações estratégicas acima descritas. Estes indicadores incluem a importância relativa de um setor para a economia em geral em termos de produto, emprego, peso nos cabazes dos consumidores, despesa em investigação e desenvolvimento e investimento total, bem como o alargamento das inter-relações a outros setores da economia e considerações sociais (por exemplo, a importância relativa de um setor para as famílias de baixos rendimentos).

As autoridades da concorrência podem também dar prioridade aos setores para os quais um estudo de mercado pode ser mais suscetível de produzir resultados. Por exemplo, um setor pode ser considerado prioritário se um estudo de mercado for a única oportunidade à disposição de uma autoridade para abordar determinados problemas ou recolher determinada informação que pode não estar publicamente disponível, mas que é essencial para analisar um problema de concorrência à escala do mercado (por oposição a um problema específico das empresas).



4. Metodologias para a realização de estudos de mercado

Não existe uma metodologia única e normalizada para a realização de um estudo de mercado tendo em conta a variedade de objetivos do estudo de mercado e as circunstâncias únicas de cada setor. No entanto, as autoridades da concorrência enfrentam muitos desafios semelhantes quando realizam estudos de mercado.

4.1. Metodologias de recolha de informação

As autoridades da concorrência podem recolher uma vasta gama de informação para efeitos da realização de um estudo de mercado.

Informação de base

As informações já recolhidas pela autoridade da concorrência de casos passados ou de outros estudos de mercado devem ser tidas em conta em primeiro lugar para evitar a duplicação da recolha de informação e para fundamentar a seleção de fontes de informação adicionais.

Os estudos de mercado ou as medidas de aplicação da legislação por parte de outras autoridades da concorrência, bem como os estudos elaborados por outros organismos governamentais ou reguladores, constituem uma fonte comum de informações e dados preliminares de base.

As queixas recebidas pela autoridade da concorrência, bem como os comentários públicos que indicam preocupações com o funcionamento do setor em causa, podem orientar a formulação de hipóteses, bem como a análise e a apresentação de problemas no relatório dos estudos de mercado.

É possível utilizar uma vasta gama de informação de base adicional, desde artigos académicos a registos de demonstrações financeiras e artigos noticiosos, por forma a desenvolver uma compreensão preliminar de um setor e colmatar as lacunas de informação ainda existentes.

Entrevistas com os intervenientes e pedidos de informação

As entrevistas com os intervenientes podem ser uma forma eficaz de identificar as preocupações dos participantes no mercado, ajustar as hipóteses, identificar outros intervenientes e testar a conceção do inquérito, quando relevante. Algumas autoridades organizam sessões com uma variedade de intervenientes para incentivar a interação, ao passo que outras agrupam os intervenientes com base no seu nível de conhecimentos e familiaridade com a lei da concorrência.

Uma relação de cooperação com a indústria e as associações de consumidores pode reforçar a participação nas consultas dos intervenientes. Quando um estudo de mercado pode dar origem a

medidas corretivas, as empresas podem ser incentivadas a identificar voluntariamente medidas precoces no âmbito do processo de consulta para dar resposta a quaisquer preocupações em matéria de concorrência.

Os poderes para solicitar informação obrigatória podem ser um instrumento eficaz para as equipas de estudos de mercado identificarem perspetivas fundamentais que de outra forma não estariam disponíveis. A eficácia dos pedidos de informação obrigatória pode ser reforçada quando forem acompanhados por outras abordagens para ajudar as equipas de estudos de mercado a determinar “o que não sabem”.

É necessário ter cuidado no tratamento dos dados fornecidos pelos participantes no mercado para assegurar que as diferenças nas definições, períodos de tempo e outras especificações (como taxas de câmbio e os pressupostos estabelecidos) não impedem as comparações entre as respostas dos diferentes participantes no mercado. Os modelos normalizados de recolha de dados podem ajudar a abordar estas questões, mas podem aumentar o trabalho para os inquiridos. Em alguns casos, pode ser preferível utilizar bases de dados de terceiros.

As observações escritas adicionais dos intervenientes sobre as conclusões e as recomendações podem ser incentivadas através da publicação de atualizações de estudos e da partilha de conclusões preliminares com os intervenientes.

Inquéritos

Os inquéritos podem ser particularmente úteis quando a população de intervenientes relevantes (com frequência, consumidores) for demasiado grande ou heterogénea para permitir a utilização sistemática de entrevistas ou pedidos de dados específicos. Os inquéritos também podem ser utilizados para testar a eficácia das soluções propostas.

Os inquéritos exigem uma análise cuidadosa no tocante à seleção da população-alvo, à identificação de um objetivo claro do inquérito (ou seja, a lacuna exata de informação ou de dados que o inquérito pretende colmatar deve ser claramente definida), à abordagem de amostragem (incluindo a utilização de subgrupos e as implicações para a dimensão e a representatividade da amostra) e ao método de inquérito (grupos de reflexão presenciais, questionários online, inquéritos por telefone, questionários por e-mail ou entrevistas no terreno).

O risco de desvio ou de resultados adversos decorrentes da conceção do inquérito pode ser minimizado:

- garantindo que as perguntas são formuladas de forma neutra
- tendo consciência do impacto da ordem das questões
- considerando a possibilidade de aleatorizar a ordem das opções de resposta
- evitando perguntas “duplas” que abordam vários temas em simultâneo
- ponderando se as perguntas com respostas de concordo/discordo podem ser substituídas
- indicando aumentos hipotéticos de preços em valores absolutos e não em percentagens
- ponderando se as perguntas com respostas de tipo de classificação são mais apropriadas do que as perguntas com respostas de tipo de pontuação
- assegurando a coerência na formulação das perguntas apresentadas a cada inquirido

É boa prática testar a conceção de um inquérito com um processo-piloto, primeiro com o pessoal interno da autoridade da concorrência e, depois, com um pequeno grupo selecionado da população-alvo.

Neste domínio, as autoridades da concorrência obtêm frequentemente a assistência de empresas de estudos de mercado para realizar inquéritos em larga escala. A seleção destas empresas deve envolver uma análise cuidadosa das suas normas, procedimentos e medidas de qualidade para garantir a transparência.

Antes de integrarem os resultados dos inquéritos na análise, as equipas de estudos de mercado devem considerar as taxas de resposta (e as correspondentes implicações para a representatividade), bem como se as respostas podem refletir desvios na perceção dos inquiridos.

Métodos adicionais de recolha de informação

A aquisição de dados a fornecedores de dados do mercado é uma alternativa à recolha de dados dos participantes no mercado quando esta última é intensiva em termos de recursos ou quando existem preocupações quanto à exatidão e exaustividade.

A utilização de pesquisas de produtos e de compras secretas na Internet pode fornecer provas valiosas para a análise de potenciais deficiências do mercado, bem como um contexto adicional para a informação fornecida pelos intervenientes durante as consultas e os pedidos de informação.

A informação sobre o quadro regulamentar de um setor pode ser fundamental para compreender as condições de concorrência e os potenciais problemas de concorrência.

Quando um setor é fortemente regulamentado ou quando uma equipa de estudos de mercado parte do pressuposto de que a concorrência pode ser travada num setor em consequência de regulamentações ou políticas públicas, os pormenores desses regulamentos ou políticas podem ser recolhidos e sintetizados. O Guia de Avaliação de Concorrência da OCDE contém informações sobre a forma de condução deste processo.

4.2. Metodologias analíticas

As autoridades da concorrência recorrem, com frequência, a várias metodologias diferentes para analisar um setor para um estudo de mercado. Estas metodologias baseiam-se, em geral, na análise de séries temporais ou em comparações com outros países e outros setores semelhantes, e não num resultado idealizado em termos de concorrência perfeita.

Identificação da estrutura do mercado e das principais características

O mapeamento da estrutura de um mercado pode começar cedo num estudo de mercado, uma vez que pode contribuir para os esforços de consulta do interveniente e desempenhar um papel importante no ajuste das hipóteses. Os diagramas e outras representações visuais podem transmitir eficazmente os resultados deste processo nos relatórios dos estudos de mercado.

As características relevantes dos fornecedores que foram avaliadas nos estudos de mercado incluem a cadeia de distribuição (em termos de estrutura, principais intervenientes envolvidos, termos de acordo, integração e concentração), obstáculos à entrada de novas empresas, estratégias de produção e de definição de preços e modelos de negócio conexos, bem como o processo de venda. As comparações com a estrutura do mercado noutros países são também comuns.

A identificação das principais características dos consumidores pode ajudar a definir o mercado, a avaliar a substituíbilidade da procura, a identificar as deficiências do mercado, a detetar questões de defesa dos consumidores, a fornecer um contributo valioso para a conceção de análises subsequentes e a formular recomendações para estudos de mercado. Os consumidores podem ser distribuídos por categorias com base nas suas preferências, na medida em que estão envolvidos no

mercado (por exemplo, na intensidade das suas atividades de pesquisa), nas alternativas à sua disposição e no seu comportamento, por exemplo. Uma análise centrada no consumidor pode também avaliar o leque de informações à disposição dos consumidores quando tomam a sua decisão de compra.

As características do produto ou do serviço que podem ser relevantes para este processo incluem uma análise da base da concorrência no setor e a identificação das características do produto que conduzem a deficiências do mercado.

Análise dos preços

Igualmente, muitas vezes, as equipas de estudo de mercado realizam, pelo menos, algum tipo de análise dos preços. No entanto, pode nem sempre ser possível uma análise exaustiva dos preços e, quando não for claro que estão disponíveis dados de preços representativos, as equipas de estudos de mercado são geralmente prudentes em retirar conclusões apenas com base em evidências sobre os preços.

As comparações de preços podem ser realizadas entre empresas que oferecem o mesmo produto, entre produtos concorrentes ou entre regiões ou países relativamente a um dado produto, e podem motivar uma análise mais aprofundada para compreender os fatores determinantes das grandes diferenças quando existem. É necessário ter em conta vários fatores para evitar tirar conclusões inexatas das comparações de preços, incluindo diferenças em certos custos (como os custos de transporte), regulamentação dos preços, diferenças nas preferências dos consumidores e taxas de câmbio (para comparações de preços internacionais).

Para além das comparações dos níveis de preços, uma análise das estratégias de definição de preços e dos movimentos de preços pode ser útil para tirar conclusões mais abrangentes sobre as condições de concorrência num determinado setor.

Análise de rentabilidade

Alguns estudos de mercado analisam o nível e os padrões de rentabilidade num setor. Lucros elevados num setor não permitem apenas concluir que a concorrência não está a funcionar bem no mercado. Assim, um estudo de mercado que tenha em conta a rentabilidade deve procurar identificar as fontes de lucros elevados (quer se devam, por exemplo, a problemas de inovação e eficiência ou de concorrência num mercado).

As metodologias mais frequentemente utilizadas na análise da rentabilidade baseiam-se em dados contabilísticos. Para passar de dados contabilísticos para variáveis com significado económico são normalmente necessários alguns ajustamentos. Por exemplo, o valor dos ativos num balanço pode ser reportado ao seu custo de aquisição, mas pode não refletir o valor real dos ativos, necessário para os cálculos da rentabilidade do capital. Além disso, podem existir considerações específicas do setor na medição da rentabilidade que devem ser identificadas antes da realização da respetiva análise. Por exemplo, a rentabilidade das vendas pode ser utilizada quando não for possível obter estimativas fiáveis do capital de uma empresa.

Análise da concentração de preços

A análise da concentração de preços estuda a relação entre o preço e uma medida de concentração, como o índice Herfindahl-Hirschman (IHH). Esta metodologia avalia se existem provas de que o aumento da concentração no setor está associado a preços mais elevados e é aplicável a um vasto leque de casos.

Embora se possa chegar a uma primeira conclusão intuitiva através da representação gráfica das duas variáveis, a abordagem mais comum consiste em estimar um modelo econométrico no qual o preço é calculado como uma função da concentração e de diversas variáveis de controlo.

Um dos principais pressupostos da análise da concentração de preços é de que pode ser efetuada uma comparação entre o mesmo produto em diferentes regiões ou países. Tal pode ser difícil quando existem vários produtos ou serviços a comparar ou quando se verificam diferenças substanciais em relação à região ou país de comparação.

Análise orientada para a oferta

A perspetiva de entrada ou expansão, num prazo razoável, pode constituir um obstáculo concorrencial importante para os operadores. As barreiras à entrada e às expansões podem resultar das características do mercado (por exemplo, a importância de determinadas patentes, economias de escala, recursos essenciais, efeitos para a reputação) ou de quadros regulamentares.

Os potenciais problemas de concorrência decorrentes do comportamento de empresas que já estão estabelecidas no mercado podem também ser analisados durante os estudos de mercado. Os estudos podem analisar, por exemplo: i) as características do setor e se são potencialmente propícias à coordenação ou à colusão tácita; e ii) os resultados do mercado, como a estabilidade das quotas de mercado ao longo do tempo, o paralelismo dos preços e a elevada rentabilidade.

Outros estudos investigaram as relações entre retalhistas e fabricantes e as implicações de comportamentos unilaterais potencialmente problemáticos.

Por último, um estudo de mercado pode constituir uma oportunidade para uma autoridade clarificar que se pode considerar que determinados comportamentos violam a lei da concorrência, mesmo que não tenham sido identificados casos específicos desse comportamento durante o estudo.

Análise orientada para a procura

A análise do comportamento dos consumidores reflete a preocupação de que um mercado pode não estar a funcionar de forma eficaz porque, por exemplo, os consumidores não estão bem informados, não comparam ativamente fornecedores e produtos alternativos ou enfrentam custos significativos de mudança de fornecedor. Para realizar esta análise, as autoridades da concorrência poderiam beneficiar do recurso a perspetivas da economia comportamental. Ver, por exemplo, o relatório da OCDE intitulado “Aplicação do conhecimento comportamental à política dos consumidores” (OCDE, 2017c).

As questões com decisões de compra dos consumidores e de mudança de fornecedor surgem com frequência em mercados com produtos complexos ou sistemas de fixação de preços (por exemplo, serviços financeiros, energia). Nestas situações, os consumidores podem simplificar a sua decisão centrando-se apenas num ou em poucos elementos, o que pode resultar em escolhas que não são as melhores. A tendência de diferentes empresas para destacar as diferentes características de um produto ou serviço pode criar desafios adicionais para uma tomada de decisões eficaz por parte dos consumidores.

Quando os consumidores podem obter poupanças substanciais através da mudança dos seus atuais fornecedores ou planos tarifários, tal pode indiciar uma falta de empenho do lado da procura e, por conseguinte, indicar que a concorrência pode não estar a funcionar de forma eficaz. A apresentação de exemplos dessas poupanças num relatório de estudo de mercado e em materiais promocionais pode também aumentar o impacto de um estudo.

A avaliação do impacto da mudança de fornecedor nos preços para o consumidor pode ajudar igualmente as autoridades da concorrência a apurar a natureza e a dimensão da concorrência num mercado.

A análise da mudança de fornecedor visa apurar duas questões principais: i) avaliar a mobilidade dos consumidores, incluindo a dimensão da mudança de fornecedor e as razões subjacentes a essa mudança, bem como potenciais custos ou obstáculos à mudança de fornecedor; e ii) avaliar os benefícios para os consumidores decorrentes da mudança de fornecedor.

A análise da mudança de fornecedor pode ser realizada usando estatísticas descritivas e análises econométricas. Uma análise econométrica completa permite a uma equipa de estudo de mercado identificar a relação entre uma série de características individuais com o comportamento de pesquisa e mudança. Esta abordagem rigorosa permite que as recomendações sejam mais orientadas, mas é intensiva em termos de dados.

Avaliações regulamentares

Muitos estudos incluem uma perspetiva geral da regulamentação pertinente para fornecer o contexto e permitir uma análise informada. Em alguns casos, os estudos incluem avaliações mais aprofundadas da regulamentação que afeta um setor, em particular quando a regulamentação restringe a entrada no mercado ou afeta negativamente o comportamento dos agentes económicos. A regulamentação também pode influenciar a concorrência no mercado, mesmo após a sua supressão, o que pode ser avaliado pelos estudos de mercado.

Uma vez identificadas as regulamentações que afetam a concorrência, as equipas de estudos de mercado podem: i) identificar as razões para a intervenção de políticas públicas; ii) identificar as potenciais alternativas, bem como os seus benefícios e riscos; e iii) eventualmente, recomendar uma alternativa, quando for identificada uma solução que permita alcançar os objetivos de política com menos distorções da concorrência. O Guia para Avaliação da Concorrência da OCDE pode servir de base a este processo.



5. Medidas corretivas e resultados

Os estudos de mercado culminam geralmente na publicação de um relatório final e na seleção de uma linha de ação para a autoridade da concorrência em função das suas competências jurídicas e das questões de concorrência identificadas (se tiverem sido identificadas algumas). Os resultados mais comuns dos estudos de mercado são as recomendações de alterações regulamentares, o apelo às empresas para que alterem a sua conduta ou intervenções ao nível da aplicação da lei. A Figura 2 resume os diversos tipos de resultados dos estudos de mercado.

O leque de resultados à disposição das equipas de estudos de mercado dependerá, em grande medida, das competências jurídicas da autoridade da concorrência. Em vários países, estes poderes limitam a autoridade da concorrência a emitir recomendações aos decisores políticos, orientações não vinculativas aos participantes no mercado e ao início de investigações de aplicação da legislação. No entanto, tal como referido na introdução, um pequeno número de autoridades da concorrência dispõe de poderes legais para impor determinadas medidas corretivas, tais como a emissão de injunções aos participantes no mercado no tocante à sua conduta ou a exigência de alienações. O poder de emitir injunções diretamente na sequência de um estudo de mercado (e não no contexto de uma análise de concentração ou de uma investigação anti-*trust*) permite às autoridades da concorrência lidar com um leque mais alargado de problemas de concorrência num mercado e permitiu a conceção de pacotes de medidas corretivas mais abrangentes e eficazes.

Uma das principais considerações para as autoridades da concorrência na seleção de uma medida corretiva é o equilíbrio entre os seus prováveis benefícios e custos, conforme salientado no Manual de Boas Práticas de Estudos de Mercado da Rede Internacional da Concorrência. O manual salienta que essa análise pode ser particularmente importante para abordar os argumentos dos participantes no mercado que beneficiam do *status quo*.

Pode ser necessário um pacote de várias medidas corretivas ou recomendações para abordar adequadamente os problemas de concorrência identificados.

Uma consulta precoce dos participantes no mercado pode ser útil para testar potenciais resultados e medidas corretivas dos estudos de mercado. Os intervenientes podem também ser úteis na identificação proativa de potenciais soluções para os problemas de concorrência no setor, que podem ser depois avaliadas pela equipa do estudo de mercado quanto à probabilidade da sua eficácia.

Figura 2. Resultados do estudo de mercado

 TIPO DE PROBLEMA DE CONCORRÊNCIA IDENTIFICADO	 POTENCIAL MEDIDA CORRETIVA	 PRINCIPAL RESULTADO
Questões legislativas, regulamentares ou políticas 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Elaborar recomendações sobre propostas legislativas, regulamentares ou políticas existentes ▶ Elaborar novas propostas de alterações legislativas, regulamentares ou políticas ▶ Promover a sensibilização para a concorrência entre as entidades reguladoras do setor ou os decisores políticos 	Promoção de políticas e alterações legislativas
Questões relacionadas com a defesa dos consumidores 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Remeter a questão para a entidade de defesa dos consumidores ou iniciar uma investigação em matéria de defesa dos consumidores ▶ Realizar atividades de promoção e desenvolver materiais para melhorar a sensibilização dos consumidores ▶ Realizar ações de sensibilização destinadas às empresas relativas ao tipo de conduta que viola a legislação em matéria de defesa dos consumidores 	Maior sensibilização dos consumidores e dos participantes no mercado
Aplicação ou questões relacionadas com a conduta dos participantes no mercado 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Iniciar uma investigação sobre práticas anticoncorrenciais ▶ Clarificar os pontos de vista das autoridades sobre condutas que possam ter interpretações divergentes por parte dos participantes no mercado ▶ Estudos de acompanhamento do mercado 	Medidas de aplicação da legislação e maior sensibilização dos participantes no mercado
Questões relacionadas com a estrutura do mercado 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Procurar soluções estruturais ▶ Formular recomendações aos governos sobre a estrutura do mercado nos setores regulamentados 	Estruturas de mercado favoráveis à concorrência
Não foram detetados problemas 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Publicar um relatório e levar a cabo ações de sensibilização que expliquem o funcionamento do mercado e as conclusões do estudo de mercado 	Maior sensibilização dos consumidores e dos decisores políticos

Fonte: OCDE

5.1. Questões legislativas, regulamentares e de política pública

As preocupações em matéria de concorrência decorrentes da regulamentação, da legislação ou de outras questões de política são, com frequência, identificadas nos estudos de mercado. Consequentemente, as recomendações apresentadas às entidades reguladoras e aos decisores políticos encontram-se entre os resultados mais comuns dos estudos de mercado.

Estudos de mercado propuseram alterações legislativas, regulamentares ou de política para abordar os problemas da concorrência, incluindo:

- A supressão das barreiras regulamentares à entrada
- A eliminação de outras restrições regulamentares à concorrência
- A melhoria da competitividade das práticas de concessão e adjudicação de contratos públicos
- A redução das limitações desnecessárias ao papel do setor privado em determinados mercados
- Abordagem das práticas comerciais que podem exigir uma resposta regulamentar, por exemplo, para facilitar a mudança de fornecedor por parte dos consumidores

A formulação de recomendações relativas a restrições regulamentares à concorrência pode ser orientada pelo Guia para Avaliação da Concorrência da OCDE¹. O processo estabelecido no guia consiste em determinar a finalidade subjacente da restrição, identificar os elementos específicos da regulamentação que geram problemas de concorrência, desenvolver alternativas e comparar as opções disponíveis.

Uma vez que estas medidas não se inserem, em geral, na aplicação da legislação em matéria de concorrência, as autoridades da concorrência limitam-se muitas vezes a formular recomendações para consideração pelas entidades reguladoras e pelos decisores políticos. As autoridades da concorrência assinalaram alguns desafios à aceitação destas recomendações ou, pelo menos, diferentes níveis de sucesso, consoante o tipo de sucesso.

Com vista a aumentar a probabilidade de as recomendações serem adotadas, algumas autoridades asseguram que as recomendações são calendarizadas de modo a coincidirem com as agendas governamentais ou legislativas, que estão, tanto quanto possível, estritamente orientadas para as questões de concorrência e são concebidas com a participação das entidades reguladoras do setor e dos ministérios setoriais.

5.2. Questões de defesa dos consumidores e comportamentais

Os estudos de mercado permitem igualmente às autoridades da concorrência analisar as preocupações relativas às características do lado da procura de um mercado que, de outro modo, podem não abordar na análise de casos – em particular se a autoridade da concorrência não dispuser também de um mandato de defesa dos consumidores. A conceção de medidas corretivas centradas nos consumidores pode ser particularmente desafiante para as autoridades da concorrência, pelo que o envolvimento da defesa dos consumidores e das entidades reguladoras do setor pode ser desejável.

Uma das principais áreas prioritárias das recomendações e das medidas corretivas de um estudo de mercado centrado no consumidor consiste em **garantir que os consumidores têm acesso a**

¹ Disponível em www.oecd.org/competition/assessment-toolkit.htm.

informação suficiente, e do tipo adequado, para tomarem uma decisão de compra. Estas medidas são frequentemente propostas pelas autoridades da concorrência nos mercados em que, sem intervenção, se possa verificar um desequilíbrio considerável na informação detida por fornecedores e consumidores num mercado. Exemplos anteriores incluem:

- divulgar informação aos consumidores no âmbito do estudo de mercado
- exigir que as empresas forneçam aos consumidores um conjunto específico de informações
- recomendar que as entidades reguladoras desempenhem um papel mais ativo para ajudar os consumidores a avaliarem as suas necessidades e as opções disponíveis
- exigir que as empresas disponibilizem determinadas informações a serviços de comparação prestados por terceiros.

Em alguns casos, os estudos de mercado podem identificar **condutas que justifiquem medidas de acompanhamento ou, pelo menos, vigilância por parte das autoridades de defesa dos consumidores.** Por conseguinte, os estudos de mercado podem ser utilizados para indicar claramente que uma autoridade pretende concentrar-se num determinado tipo de conduta ou, se a autoridade de defesa dos consumidores for independente da autoridade da concorrência, que pode ser necessária uma nova ação por parte dessas autoridades.

Alguns estudos de mercado identificam **a ausência de mudança de fornecedor por parte dos consumidores como a principal preocupação em matéria de concorrência.** Para dar resposta a esta preocupação, as autoridades da concorrência podem formular recomendações no sentido de novas medidas regulamentares, embora tal possa nem sempre ser apropriado – em especial quando a inércia não se dever a barreiras regulamentares ou à ausência de informação. Nestes casos, as autoridades podem tomar as suas próprias medidas para alcançar diretamente os consumidores e incentivar um maior envolvimento da sua parte na avaliação das opções e na tomada de decisões de compra. Alternativamente, as autoridades de defesa dos consumidores podem verificar se existem problemas de excesso de informação, o que pode requerer um conjunto diferente de intervenções regulamentares.

As soluções centradas no consumidor podem ser particularmente difíceis em termos de conceção. Embora os conhecimentos sobre a economia comportamental possam ajudar, o impacto prático de determinadas medidas corretivas pode ser inferior ao esperado ou estar sujeito a outros desvios comportamentais que só se podem identificar após a realização de testes. As soluções baseadas na tecnologia, como os sítios Web de comparação de preços, podem ser eficazes para colmatar a falta de participação dos consumidores, melhorando a simplicidade (por exemplo, quando existe um potencial excesso de informação devido à complexidade dos preços). As medidas corretivas podem também procurar abordar os parâmetros predefinidos disponibilizados aos clientes para produtos e serviços, uma vez que muitos consumidores podem ter tendência a aceitar estas opções por defeito em vez de considerarem ativamente as alternativas.

A conceção de medidas corretivas e recomendações centradas em questões relacionadas com os consumidores pode beneficiar do envolvimento do pessoal da entidade de defesa dos consumidores, bem como das entidades reguladoras do setor, que podem estar cientes dos preconceitos dos consumidores e da informação necessária para tomar uma decisão bem fundamentada em determinados mercados.

5.3. Questões relacionadas com a aplicação da legislação em matéria de concorrência e com a conduta dos participantes no mercado

A conduta anticoncorrencial, ou o seu risco, foi analisada em inúmeros estudos de mercado. O resultado dos estudos que identificam estes tipos de questões pode incluir a abertura de uma investigação ou simplesmente incentivar os participantes no mercado a interromper a conduta problemática antes de serem necessárias investigações formais.

Alguns estudos consideram que existem preocupações que justificam medidas de acompanhamento da aplicação da legislação. Estes incluem estudos que culminam em medidas corretivas específicas que reduzem a transparência do mercado e estudos nos quais uma autoridade declara a sua intenção de investigar determinados tipos de conduta no futuro.

Podem ser utilizados outros estudos para clarificar as perspetivas da autoridade da concorrência sobre determinados tipos de conduta, eliminando qualquer incerteza entre os participantes no mercado e incentivando, potencialmente, uma mudança de conduta sem medidas adicionais.

Além disso, alguns estudos podem abordar as áreas cinzentas da lei da concorrência e incentivar os participantes no mercado a alterarem voluntariamente a sua conduta para evitar respostas regulamentares ou de aplicação da legislação adicionais em matéria de concorrência.

A obtenção da cooperação dos participantes no mercado em estudos de mercado quando se podem verificar investigações de acompanhamento pode representar um desafio. No entanto, as autoridades da concorrência observaram que os participantes no mercado tendem a mostrar interesse em abordar o que consideram ideias erróneas sobre a sua conduta e são muitas vezes proativos no desenvolvimento de medidas corretivas para mitigar a necessidade de medidas de acompanhamento.

5.4. Questões relacionadas com a estrutura do mercado

Relativamente poucos estudos de mercado envolvem medidas corretivas ou recomendações para alterar diretamente a estrutura dos mercados. Estes mercados tendem a estar limitados a mercados regulamentados com algum nível de envolvimento das empresas públicas. Além disso, são relativamente poucas as autoridades que dispõem de poderes legais para impor diretamente medidas corretivas à estrutura do mercado através de instrumentos de estudo de mercado.

Em alguns países, os estudos de mercado incluíram a imposição de medidas corretivas à estrutura do mercado sob a forma de:

- ordens de alienação
- recomendações ao governo relativas à reestruturação de um mercado com empresas públicas ou que envolva a prestação de serviços públicos através da introdução de uma maior participação do setor privado
- medidas destinadas a tirar maior partido da concorrência na sequência de reformas que tenham instituído a separação estrutural e aberto os mercados à concorrência.

5.5. Estudos de mercado que não identificam problemas de concorrência

Alguns estudos de mercado são realizados pelas autoridades da concorrência quando a autoridade não suspeita da existência de problemas de concorrência importantes, mas quando procura tranquilizar e explicar o funcionamento do mercado aos decisores políticos e ao público em geral. A autoridade pode ser obrigada a realizar o estudo com base em pedidos legislativos ou simplesmente pretender dar resposta a preocupações do público em geral, por exemplo, na sequência de um relatório dos meios de comunicação social sobre a concorrência num setor específico.

Nestes casos, o resultado de um estudo de mercado pode centrar-se mais na apresentação de uma análise sobre o funcionamento de um mercado e numa avaliação de quaisquer preocupações expressas nos relatórios dos meios de comunicação social. Exemplos passados incluem estudos que explicaram os principais fatores determinantes dos preços, dos diferenciais de preços ou das condições de oferta, de modo a abordar as preocupações do público.

O estudo pode constituir a base de ações de sensibilização de acompanhamento por parte da autoridade, incluindo declarações nos meios de comunicação social, a distribuição de materiais de comunicação e apresentações aos decisores políticos. As autoridades da concorrência podem ser instadas a ponderar cuidadosamente a necessidade de dar resposta às preocupações com a despesa de recursos em setores que não apresentam problemas de concorrência.



6. Avaliação *ex-post*

Não obstante os estudos de mercado serem um instrumento comum para as autoridades da concorrência, as avaliações *ex-post* do seu impacto são um pouco mais raras. Tal pode dever-se a limitações de recursos ou à aversão ao risco, por exemplo, no caso de uma avaliação negativa ser utilizada para constituir um argumento contra a utilização dos recursos das autoridades para estudos de mercado. No entanto, são inúmeras as vantagens associadas à realização de avaliações *ex-post* das medidas corretivas e das recomendações dos estudos de mercado.

As avaliações *ex-post* podem ajudar a determinar a eficácia do estudo de mercado na consecução do seu objetivo e a determinar o valor dos estudos de mercado enquanto instrumento para as autoridades da concorrência de um modo mais geral. Mais especificamente, permitem às autoridades:

- **acompanhar o cumprimento** das ordens obrigatórias, **a aplicação das recomendações** pelos governos, entidades reguladoras e participantes no mercado **e a eficácia das atividades de sensibilização da autoridade** junto dos decisores políticos e dos consumidores
- **determinar se persistem problemas de concorrência num setor** e, por conseguinte, se são necessários estudos ou medidas adicionais da sua parte
- **desenvolver os ensinamentos retirados no que diz respeito à seleção e aplicação de medidas corretivas**, que podem ser aplicados a futuros estudos de mercado no mesmo setor ou a estudos que visem os mesmos tipos de problemas noutros setores. Testar se determinados tipos de medidas corretivas são mais eficazes do que outros poderá também ser útil para o controlo das concentrações e o trabalho de aplicação da legislação

O guia de referência da OCDE relativo à avaliação *ex-post* das decisões de aplicação da legislação tomadas pelas agências da concorrência fornece informações sobre o processo que pode ser seguido para uma avaliação *ex-post* exaustiva de um estudo de mercado.

As autoridades da concorrência podem também considerar uma abordagem mais limitada para avaliar os resultados dos seus estudos. Podem, por exemplo, comunicar simplesmente o número de recomendações legislativas e de política que apresentaram e o número das que foram adotadas. Estes relatórios podem estar acessíveis online e permitir ao público em geral identificar, em cada setor, as grandes oportunidades para melhorar o quadro regulamentar da concorrência.



Anexo.

Outros recursos sobre estudos de mercado

Recursos da OCDE

Mesa-redonda sobre estudos de mercado (2008): Esta mesa-redonda introdutória do Comitê da Concorrência centra-se no momento em que os estudos de mercado podem constituir um instrumento eficaz e recolheu a experiência das autoridades da concorrência até à data: <http://www.oecd.org/daf/competition/sectors/41721965.pdf>

Workshop sobre a seleção e a definição dos setores ou indústrias prioritários para estudos de mercado (2017a): O workshop da OCDE abordou a forma como os objetivos, as considerações estratégicas e os indicadores quantitativos e qualitativos dos estudos de mercado podem ser tidos em conta na seleção e definição dos setores prioritários. O documento de síntese pode ser consultado em [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WD\(2017\)49/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WD(2017)49/en/pdf)

Mesa-redonda sobre metodologias dos estudo de mercado (2017b): O Comitê da Concorrência da OCDE discutiu a recolha de informação e as metodologias analíticas para a realização de estudos de mercado, bem como o processo de estudos de mercado. Consultar a **nota informativa do Secretariado** em [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WP3\(2017\)1/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WP3(2017)1/en/pdf) e recursos adicionais: <http://www.oecd.org/daf/competition/market-study-methodologies-for-competition-authorities.htm>

Aplicação do conhecimento comportamental à política dos consumidores (2017c), OECD Science, Technology and Innovation Policy Paper No. 36: O presente relatório analisa a forma como os governos e outras organizações de políticas públicas utilizaram o conhecimento comportamental no âmbito do seu processo de elaboração da política dos consumidores e das suas iniciativas de política. Identifica igualmente os desafios que se colocam à aplicação do conhecimento comportamental às políticas. <http://dx.doi.org/10.1787/23074957>

Concorrência e estudos de mercado na América Latina (2015): O presente relatório do Secretariado da OCDE sintetiza o quadro para os estudos de mercado no Chile, na Colômbia, na Costa Rica, no México, no Panamá e no Peru e identifica algumas boas práticas: <http://www.oecd.org/daf/competition/competition-and-market-studies-in-latin-america-2015.htm>

Inquérito às autoridades da concorrência (2016): O Secretariado da OCDE realizou um inquérito junto das autoridades da concorrência em 59 países no tocante ao seu recurso a estudos de mercado, aos poderes legais para realizar os estudos e aos desafios enfrentados durante o processo. Ver a nota informativa que sintetiza os resultados: [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/GF\(2016\)4/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/GF(2016)4/en/pdf)

Guia de referência relativo à avaliação ex-post das decisões de aplicação da legislação pelas agências da concorrência (2016): O presente guia abrange a avaliação das decisões de execução, mas contém informações que podem ser aplicadas à avaliação de estudos de mercado: <http://www.oecd.org/daf/competition/Ref-guide-expost-evaluation-2016web.pdf>.

Guia para Avaliação de Concorrência: Embora a maioria dos estudos de mercado não consista numa avaliação exaustiva da concorrência, este guia inclui vários recursos úteis destinados às autoridades da concorrência que realizam estudos de mercado em que seja provável que a regulamentação constitua um tema importante: <http://www.oecd.org/competition/assessment-toolkit.htm>

Recursos da RIC

Princípios orientadores para estudos de mercado (2016):

<http://www.internationalcompetitionnetwork.org/uploads/library/doc1136.pdf>

Manual de boas práticas de estudos de mercado (2016):

<http://www.internationalcompetitionnetwork.org/uploads/library/doc1088.pdf>

Base de informações sobre estudos de mercado: A base de informações contém uma série de estudos de mercado, organizados de acordo com o país e o setor, para servir de recurso às autoridades da concorrência na seleção dos setores a estudar, na elaboração de hipóteses preliminares de problemas de concorrência e na identificação das autoridades a contactar para obter informações adicionais: <http://www.internationalcompetitionnetwork.org/working-groups/current/advocacy/amsis.aspx>

www.oecd.org/competition

