



UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE DIREITO

Departamento de Direito Econômico, Financeiro e Tributário



DANIELE EDUARDA DE OLIVEIRA

Perspectivas da intervenção de terceiros em atos de concentração:
uma análise dos precedentes do Cade de 2018 a 2023

São Paulo
2024

DANIELE EDUARDA DE OLIVEIRA

Nº USP 11764128

Perspectivas da intervenção de terceiros em atos de concentração:
uma análise dos precedentes do Cade de 2018 a 2023.

Trabalho de Conclusão de Curso (“Tese Láurea”) apresentado ao curso de graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo como requisito básico para a aprovação na disciplina 0200116 Trabalho de Conclusão de Curso II.

Departamento de Direito Econômico, Financeiro e Tributário

Orientador: Prof. Dr. José Maria Arruda de Andrade

São Paulo

2024

Catalogação da Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

Oliveira, Daniele Eduarda

Perspectivas da intervenção de terceiros em atos de concentração: uma análise dos precedentes do Cade de 2018 a 2023. / Daniele Eduarda Oliveira. - Versão original. - São Paulo, 2024.

96 p.

Tese Laurea (Graduação em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2024.

Orientador: José Maria Arruda de Andrade Andrade.

1. Intervenção de terceiros. 2. Cade. 3. Amicus Curiae. I. Andrade, José Maria Arruda de Andrade, orient. II. Título.

FOLHA DE APROVAÇÃO

Daniele Eduarda de Oliveira

Nº USP 11764128

Perspectivas da intervenção de terceiros em atos de concentração:

uma análise dos precedentes do Cade de 2018 a 2023

Trabalho de Conclusão de Curso (“Tese Láurea”) apresentado ao curso de graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo como requisito parcial para a obtenção de título de Bacharel em Direito.

Aprovado em:

Banca Examinadora

Prof.(a) Dr.(a) _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof.(a) Dr.(a) _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Orientador: Prof. Dr. José Maria Arruda de Andrade

Instituição: Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

Julgamento: _____ Assinatura: _____

São Paulo, _____ de _____ de 2024

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, por Sua orientação e bênçãos ao longo desta jornada acadêmica. À minha família, pelo apoio incondicional, amor e compreensão em todos os momentos. Ao meu namorado, por ser meu porto seguro e fonte de incentivo constante.

Expresso minha gratidão a todas as pessoas que contribuíram para minha trajetória até aqui, seja por meio de apoio moral, orientação acadêmica, ou simplesmente por estarem ao meu lado durante os desafios e conquistas. Suas palavras de encorajamento e gestos de amizade foram fundamentais para o meu crescimento pessoal e profissional.

Este trabalho não seria possível sem o apoio e colaboração de cada uma dessas pessoas, e por isso, expresso meu mais profundo agradecimento a todos. Que nossa jornada continue repleta de realizações e aprendizados!

O que prevemos raramente ocorre; o que menos esperamos geralmente acontece.

—Benjamin Disraeli

RESUMO

OLIVEIRA, Daniele Eduarda. **Perspectivas da intervenção de terceiros em atos de concentração: uma análise dos precedentes do Cade de 2018 a 2023.** 2024. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2024.

Este trabalho analisa as perspectivas da intervenção de terceiros em atos de concentração no Brasil, com enfoque nos precedentes do Conselho Administrativo de Defesa Econômica(Cade) de 2018 a 2023. A pesquisa evidencia que, embora os pedidos de intervenção sejam pouco frequentes, a participação de terceiros é crucial para uma análise antitruste mais completa e informada. A intervenção desses terceiros e sua contribuição significam uma melhora na transparência e na qualidade das decisões do Cade, ao fornecerem insights e dados especializados, frequentemente essenciais para compreender as implicações concorrenciais das operações. No entanto, verifica-se que, em geral, especialmente nos recursos, a intervenção apresenta baixa efetividade em alterar o posicionamento da autoridade antitruste. O estudo também aponta para a necessidade de aprimoramento nas normativas que regem essas intervenções, visando esclarecer melhor as condições de habilitação em casos sumários, para aumentar sua eficácia e garantir que todas as contribuições relevantes sejam consideradas. Além disso, sugere-se um maior uso do *amicus curiae* no contexto do Cade. Conclui-se que o Cade deve revisar e possivelmente expandir suas diretrizes para a intervenção de terceiros, especialmente em setores com grande interesse público e complexidade técnica, para aprimorar ainda mais o processo decisório e fortalecer a defesa da concorrência no Brasil.

Palavras-chave: Intervenção de terceiros. Cade. Antitruste. *Amicus curiae*.

ABSTRACT

OLIVEIRA, Daniele Eduarda. **Perspectives on Third-Party Intervention in Merger Control: An Analysis of Cade Precedents from 2018 to 2023.** 2024. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2024.

This undergraduate thesis investigates the perspectives of third-party intervention in merger control in Brazil, focusing on precedents established by the Administrative Council for Economic Defense (Cade) from 2018 to 2023. The study demonstrates that although requests for intervention are rare, third-party participation is essential for a more thorough and informed antitrust analysis. Third-party intervention significantly enhances the transparency and quality of Cade's decisions by offering specialized insights and data that are often indispensable for understanding the competitive implications of transactions. However, it is noted that, overall, particularly in appeals, third-party intervention demonstrates limited effectiveness in influencing the antitrust authority's stance. The research also highlights the necessity for refining the regulations governing these interventions to provide clearer guidance on eligibility criteria in summary cases, thereby improving their efficacy and ensuring the consideration of all relevant contributions. Additionally, the study suggests increased utilization of the *amicus curiae* in the context of Cade. In conclusion, it is recommended that Cade revises and potentially expands its guidelines for third-party intervention, particularly in sectors of significant public interest and technical complexity, to further refine the decision-making process and bolster competition defense in Brazil.

Keywords: Third-party intervention. Cade. Antitrust. *Amicus curiae*.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figuras

FIGURA 1 – SISTEMA BRASILEIRO DE DEFESA DA CONCORRÊNCIA NA LEI 8.884/1994.....	28
FIGURA 2 - SISTEMA BRASILEIRO DE DEFESA DA CONCORRÊNCIA NA LEI 12.529/2011.....	31
FIGURA 3 – ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DO CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA.....	34
FIGURA 5 – FLUXOGRAMA DE ATO DE CONCENTRAÇÃO APRESENTADO SOB O RITO ORDINÁRIO.....	42

Gráficos

GRÁFICO 1 – ATOS DE CONCENTRAÇÃO SUBMETIDOS E ANALISADOS PELO CADE POR RITO (2018-2023)	44
GRÁFICO 2 – QUANTIDADE DE ATOS DE CONCENTRAÇÃO JULGADOS PELO CADE POR RITO (2018-2023).....	45
GRÁFICO 3 – DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DOS ATOS DE CONCENTRAÇÃO DECIDIDOS PELO CADE POR RITO (2018-2023)	46
GRÁFICO 4 – HABILITAÇÃO DE TERCEIROS EM ATOS DE CONCENTRAÇÃO SUMÁRIOS (2018-2023)	66
GRÁFICO 5 – PROPORÇÃO DE PEDIDOS DE HABILITAÇÃO DE TERCEIROS INTERESSADOS EM RELAÇÃO AO TOTAL DE CASOS SOB O RITO ORDINÁRIO (2018-2023)	70
GRÁFICO 6 – PEDIDOS DE TERCEIROS INTERESSADOS: DEFERIDOS VS. INDEFERIDOS EM ACs ORDINÁRIOS (2018-2023)	76
GRÁFICO 7- PROPORÇÃO DE RECURSOS DE TERCEIROS EM ATOS DE CONCENTRAÇÃO ENVIADOS AO TRIBUNAL (2018-2023)	80

Tabelas

TABELA 1 – ATOS DE CONCENTRAÇÃO COM PEDIDOS DE HABILITAÇÃO DE TERCEIROS INTERESSADOS (2018-2023)	62
TABELA 2 – EXEMPLOS DE JUSTIFICATIVAS PARA O INDEFERIMENTO DE HABILITAÇÃO DE TERCEIROS EM ACs ORDINÁRIOS.....	76
TABELA 3 – RESULTADOS DOS RECURSOS INTERPOSTOS POR TERCEIROS CONTRA A DECISÃO DA SG EM ATOS DE CONCENTRAÇÃO (2018-2023)	80

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

§	Parágrafo
AC	Ato de Concentração
art.	Artigo
Cade	Conselho Administrativo de Defesa Econômica
CF	Constituição Federal
CPC	Código de Processo Civil
LDC	Lei de Defesa da Concorrência (Lei nº 12.529/2011)
NT	Nota Técnica da Superintendência-Geral do Cade
p., pp.	Página(s)
PA	Processo Administrativo
SG	Superintendência-Geral do Conselho Administrativo de Defesa Econômica
Tribunal	Tribunal do Conselho Administrativo de Defesa Econômica

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
1.1. Contextualização do tema	13
1.2. Problema de pesquisa.....	13
1.3. Objetivos da pesquisa	14
1.3.1. <i>Objetivos gerais</i>	14
1.3.2. <i>Objetivos específicos</i>	14
1.4. Justificativa de escolha e relevância da temática	15
1.5. Metodologia	15
1.6. Resultados esperados	17
CAPÍTULO I – NOÇÕES FUNDAMENTAIS	18
I.1. O direito antitruste – uma introdução	18
1.1.1. <i>Conceitos econômicos fundamentais</i>	18
1.1.2. <i>Evolução e propósito do direito antitruste</i>	21
I.2. Evolução do direito antitruste no Brasil	23
1.2.1. <i>O direito antitruste brasileiro pré-88</i>	23
1.2.2. <i>O direito concorrencial brasileiro pós- 88</i>	25
1.2.2.1. <i>Lei 8.884/1994</i>	27
1.2.2.2 <i>Lei 12.529/2011 e consolidação do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência</i>	30
I.3. O Conselho Administrativo de Defesa Econômica	32
CAPÍTULO II – O CONTROLE DE ESTRUTURAS REALIZADO PELO CADE	35
II.1. Controle de Estruturas: aspectos fundamentais	35
II.2. A Análise de Concentrações Econômicas pelo Cade	36
1.2.1. <i>Ritos Processuais na análise de Atos de Concentração: sumário e ordinário</i>	40
II.3. Dados de análise de atos de concentração	44
CAPÍTULO III - TERCEIROS INTERESSADOS NO ANTITRUSTE BRASILEIRO	47
III.1. Introdução e conceituação de terceiros	47

III.1.1. <i>Amicus Curiae</i> – um caso curioso	50
III.1.2. <i>A intervenção de terceiros no âmbito do processo administrativo</i>	52
III.2. <i>A intervenção de terceiros em processos em procedimentos do Cade</i>	55
CAPÍTULO IV - ANÁLISE DA JURISPRUDÊNCIA DO CADE	58
IV.1. Considerações da jurisprudência sobre terceiros e requisitos nela estabelecidos na admissibilidade destes em atos de concentração	58
IV.2. Dados da intervenção de terceiros interessados em atos de concentração.....	61
IV.2.1. <i>A intervenção de terceiros interessados em atos de concentração sumários</i>	65
IV.2.2. <i>A intervenção de terceiros interessados em atos de concentração ordinários</i>	70
IV.3. Eficácia dos Recursos dos Terceiros:	79
IV.4. O <i>Amicus Curiae</i> no Cade	86
V – CONCLUSÃO	87
REFERÊNCIAS	89

INTRODUÇÃO

1.1. Contextualização do tema

No contexto dinâmico da regulação econômica e da defesa da concorrência, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) desempenha um papel crucial na supervisão e no controle de estruturas no mercado nacional. O Cade é a autoridade nacional antitruste e é responsável, para além do combate às infrações à ordem econômica, por analisar e aprovar ou rejeitar atos de concentração (tais como fusões, aquisições e *joint ventures*), visando garantir a manutenção de um ambiente concorrencial saudável e equilibrado.

Nesse cenário, a participação dos terceiros interessados nos procedimentos de controle de estruturas emerge como um elemento de significativa importância. Os terceiros, como partes interessadas externas aos processos de atos de concentração, podem intervir e apresentar informações e preocupações sobre as operações em análise. Seja por meio de contribuições escritas, manifestações em audiências ou recursos interpostos, sua intervenção visa enriquecer o debate e oferecer perspectivas adicionais ao órgão concorrencial. Dessa maneira, entender qual é real a dinâmica e efetividade da atuação desses agentes se mostra temática fundamental para os estudos do direito concorrencial nacional.

1.2. Problema de pesquisa

Este estudo propõe-se a investigar a dinâmica da participação de terceiros interessados e sua influência nos atos de concentração propostos à autoridade antitruste brasileira. Para tentar responder à pergunta: “Quais são os padrões e tendências observados na participação dos terceiros interessados nos procedimentos de ato de concentração ordinários do Cade ao longo do período entre 2018 e 2023?”.

Nesse sentido, serão analisados dados sobre a participação de terceiros interessados em atos de concentração ordinários, bem como a efetividade de recursos apresentados por eles no âmbito de tais processos. Serão analisados também casos ilustrativos do entendimento da autarquia sobre a atuação dos terceiros em atos de concentração. Ao fim, serão compartilhadas reflexões críticas e propostas à autoridade para o aprimoramento da participação destes agentes.

1.3. Objetivos da pesquisa

Este trabalho busca analisar a intervenção de terceiros interessados nos processos conduzidos pelo Cade. O objetivo é destacar a importância dessas intervenções, examinar a atual dinâmica de participação de terceiros, e avaliar a eficácia e o impacto dessas intervenções na tomada de decisões relacionadas aos atos de concentração. Além disso, serão apresentadas reflexões críticas e propostas para aprimorar a atuação de terceiros interessados, visando melhorar a transparência e a efetividade dos processos conduzidos pela autoridade antitruste.

1.3.1. Objetivos gerais

O objetivo geral do presente estudo é analisar, de forma abrangente, a intervenção de terceiros interessados nos processos de atos de concentração analisados pelo Cade entre os anos de 2018 e 2023, a fim de compreender sua importância e influência no contexto do controle de estruturas. Ao explorar a participação desses terceiros nos atos de concentração avaliados pelo Cade, busca-se identificar padrões, tendências e impactos dessa intervenção na tomada de decisões relacionadas à regulação econômica e à defesa da concorrência no Brasil.

1.3.2. Objetivos específicos

- Expor a base legal e conceitual que embasa a participação dos terceiros interessados nos procedimentos de controle de estruturas do Cade, examinando a legislação e normativas pertinentes.
- Analisar a intervenção dos terceiros interessados em atos de concentração levados ao Cade em período de anos, analisar a eficiência dessa atuação destacando casos emblemáticos e seu papel na formação das decisões do órgão regulador.
- Avaliar a eficácia e o impacto dos recursos propostos pelos terceiros interessados contra os atos de concentração analisados pelo Cade, identificando casos em que esses recursos foram decisivos para a reversão ou confirmação de decisões regulatórias.
- Oferecer reflexões críticas e apresentar propostas para aprimorar a participação de terceiros junto à autarquia, visando maior transparência e eficácia no processo decisório.

1.4. Justificativa de escolha e relevância da temática

A escolha de investigar a intervenção de terceiros interessados nos atos de concentração conduzidos pelo Cade é fundamentada na crescente importância dessas participações no cenário regulatório brasileiro. Terceiros interessados desempenham um papel crucial na promoção da transparência e na garantia de decisões mais robustas e bem fundamentadas pela autoridade antitruste. Ao fornecer uma perspectiva externa, esses agentes podem contribuir significativamente para a identificação de possíveis impactos concorrenciais que poderiam ser negligenciados.

Além disso, a análise das intervenções de terceiros é relevante para entender como essas participações podem influenciar as decisões finais do Cade, garantindo que o processo decisório considere um amplo espectro de interesses e informações. O estudo visa preencher lacunas na literatura existente sobre a eficácia dessas intervenções e o impacto de recursos apresentados por terceiros interessados, fornecendo insights valiosos para aprimorar as práticas regulatórias.

Reflexões críticas e propostas para melhorar a participação de terceiros podem promover uma maior eficácia e justiça no controle de estruturas, beneficiando não apenas as partes diretamente envolvidas, mas também o mercado e os consumidores. Portanto, a investigação desse tema não só contribui para a literatura acadêmica, mas também tem implicações práticas para a política antitruste e a governança regulatória no Brasil.

A delimitação temporal deste estudo, focado no intervalo entre 2018 e 2023, possibilita uma análise longitudinal, permitindo capturar mudanças, evoluções e tendências ao longo desse período na participação dos terceiros interessados nos processos. Essa abordagem oferece uma visão abrangente e contextualizada da dinâmica das intervenções, ampliando a compreensão sobre seu papel e suas influências nos processos do Cade ao longo do tempo.

1.5. Metodologia

Para conduzir esta pesquisa sobre a intervenção de terceiros interessados nos processos de atos de concentração analisados pelo Cade, será adotada uma abordagem baseada na revisão bibliográfica, análise de casos e jurisprudência, bem como na coleta e análise de dados.

A revisão bibliográfica será central para embasar teoricamente o estudo, através da consulta de fontes acadêmicas e legais disponíveis que embasem a participação de terceiros no âmbito de atos de concentração do Cade. Essa revisão permitirá contextualizar teórica e normativamente a intervenção dos terceiros interessados, compreendendo seu papel e relevância nos processos.

Paralelamente, será realizada a coleta e análise de dados sobre a intervenção de terceiros interessados em atos de concentração julgados pelo Cade entre 2018 e 2023. Os dados serão extraídos das ferramentas disponibilizadas pelo próprio Cade, como "Cade em Números" e a "Ferramenta para Pesquisa Avançada de Atos de Concentração", aplicando-se filtros específicos (como, por exemplo, "intervenção de terceiro deferida") para obter informações relevantes. Além disso, serão utilizados dados dos "Relatórios de Gestão" publicados pela autarquia para os anos respectivos. Os dados coletados serão analisados estatisticamente para identificar padrões e tendências na participação de terceiros interessados, considerando variáveis como a natureza das intervenções e os resultados das decisões.

A análise detalhada do posicionamento da autarquia será realizada através da seleção e estudo de casos relevantes, com foco em decisões da Superintendência Geral e votos de conselheiros do Tribunal. Serão considerados casos que detalham o entendimento sobre o papel do terceiro interessado, que atribuem um papel importante ao terceiro na tomada de decisão ou que mostram posições da autarquia quanto aos limites de intervenção. Os casos serão selecionados utilizando as ferramentas de pesquisa de precedentes públicos disponibilizadas pela autarquia, como a "Ferramenta de Busca de Jurisprudência" e a "Ferramenta de Pesquisa Processual", utilizando palavras-chave como "terceiro interessado". Posteriormente, serão conduzidas análises mais detalhadas sobre casos selecionados, levando em consideração critérios objetivos para a seleção.

Também será analisada a efetividade dos recursos propostos por terceiros interessados em atos de concentração ordinários. Será avaliado se os recursos propostos por terceiros foram efetivamente conhecidos e, caso sim, se estes geraram efetivamente a mudança de posicionamento da autarquia. Isso será fundamental para entender a relevância e o impacto das intervenções dos terceiros interessados nos processos.

Por fim, os resultados obtidos serão analisados e discutidos criticamente, permitindo uma compreensão mais profunda sobre o papel e o impacto das intervenções dos terceiros interessados nos processos de atos de concentração do Cade, bem como os posicionamentos da autarquia em relação a essas intervenções. Nesse sentido, serão feitas sugestões para

melhoria do funcionamento dessa ferramenta importante no processo de controle de estruturas, visando aprimorar sua eficácia e transparência, e fornecendo *insights* para aprimorar as práticas regulatórias e processuais do Cade.

1.6. Resultados esperados

Os resultados esperados desta pesquisa visam identificar padrões e tendências na participação dos terceiros interessados nos procedimentos de atos de concentração durante o período de análise (2018-2023). Isso inclui um foco especial na compreensão dos critérios considerados pela autoridade antitruste para permitir a intervenção de terceiros.

Além disso, busca-se analisar a eficácia dos recursos submetidos pelos terceiros interessados e sua influência nas decisões da autoridade antitruste. O objetivo é compreender como essas intervenções impactam o desfecho dos processos de controle de estruturas, possibilitando uma visão mais clara das implicações dessas manifestações para o Cade.

A pesquisa também pretende contribuir para um entendimento mais profundo do papel e do impacto dos terceiros interessados nos processos regulatórios do Cade. Busca-se oferecer insights relevantes para aprimorar a eficácia e a transparência dos procedimentos do órgão regulador, reconhecendo a importância das manifestações dos terceiros interessados no contexto do controle de estruturas concorrencial.

CAPÍTULO I – NOÇÕES FUNDAMENTAIS

O papel desempenhado pelo sistema de controle de estruturas no Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) tem sido de suma importância na regulação econômica e na preservação da concorrência no Brasil. Antes de adentrarmos à análise da atual sistemática de controle de estruturas, é essencial compreender as bases fundamentais do direito concorrencial e seu desenvolvimento no contexto brasileiro. Este capítulo tem como objetivo fornecer uma visão panorâmica e sucinta de algumas noções fundamentais para uma melhor compreensão do cenário antitruste atual. Serão abordados temas como a contextualização sobre concorrência, a evolução legislativa e o funcionamento interno Cade como autoridade antitruste brasileira.

I.1. O direito antitruste – uma introdução

Quando a área jurídica interage com a esfera econômica, de forma que os aspectos legais se entrelaçam com os econômicos, a competição é vista como um princípio constitucional fundamental na ordem econômica das sociedades capitalistas. Isso se justifica pela possibilidade de obtenção de lucros dentro de uma economia de mercado, onde os pilares essenciais são a liberdade de empreendimento, a propriedade privada dos meios de produção e, naturalmente, a livre concorrência.¹

I.1.1. Conceitos econômicos fundamentais

Valendo-se da abordagem da análise econômica do direito – que é “a disciplina que se vale dos instrumentos econômicos, mais precisamente da microeconomia, para explicar o direito e suas consequências”² – convém destacar alguns conceitos econômicos importantes para a compreensão dos objetivos do direito antitruste.

¹ CAHALI, Francisco. **Direito Econômico e Concorrencial**. São Paulo (SP): Editora Revista dos Tribunais. 2020. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/doutrina/direito-economico-e-concorrencial/1153084474>. Acesso em: 10 de Junho de 2024.

² MACEDO, Alexandre Cordeiro. **Restrições Verticais no Direito Antitruste Brasileiro à Luz da Análise Econômica do Direito**. Trabalho de Conclusão de Curso (Mestrado em Direito Constituição e Sociedade) – IDP, Brasília-DF, 2014. Na mesma linha definem Antônio Porto e Nuno Garoupa: “A AED é uma disciplina que estuda o direito e suas instituições, tendo como eixo central de análise a racionalidade individual. Pode ser definida como a aplicação da teoria econômica, e dos métodos econométricos, ao exame da formação, da estrutura, dos processos e dos impactos do direito e das instituições legais.” - PORTO, Antônio M.; GAROUPA, Nuno. **Curso de Análise Econômica do Direito**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2021. E-book.

Na teoria econômica, todas as empresas, independentemente de sua estrutura de mercado, almejam a maximização do lucro.³ Contudo, dependendo do tamanho do mercado, isto é, do número de demandantes e ofertantes, a forma como cada empresa busca esse lucro máximo pode gerar distorções e prejudicar o lado mais vulnerável dessa estrutura.

Na concorrência perfeita, três pressupostos básicos caracterizam o modelo: aceitação de preços, homogeneidade de produtos e livre entrada e saída.⁴ Nesse cenário, a maximização de lucro ocorre ao alcançar a maior diferença possível entre as receitas totais obtidas e os custos totais.⁵ Economicamente, uma firma em concorrência perfeita maximiza seu lucro quando iguala a receita marginal ao custo marginal.⁶ Assim, a função do custo marginal é equivalente à derivada parcial da função custo total em relação à quantidade produzida.

Entretanto, no mundo real, os pressupostos da concorrência perfeita são altamente desafiadores de se concretizarem, pois as empresas frequentemente buscam diferenciar seus produtos, assegurando que não sejam completamente homogêneos⁷. Um exemplo disso é o mercado de cremes dentais: embora seja viável substituir um produto por outro, as diferenças em marcas, sabores e tamanhos fazem com que os consumidores estejam dispostos a pagar mais por um determinado produto do que por outro. Nesse sentido esclarece, William Nordhaus e Paul Samuelson⁸:

A concorrência perfeita é um mercado ideal de inúmeras empresas que não podem afetar o preço. Mas, sendo fácil de analisar, é difícil encontrar esse tipo de empresa. Quando compra o seu automóvel Ford ou Toyota, os seus hambúrgueres do McDonald's ou da Wendy's, ou o seu computador da Dell ou da Apple, você está lidando com empresas suficientemente grandes para influenciar o preço de mercado. De fato, na Economia, a maioria dos mercados é dominada por um punhado de grandes empresas, e frequentemente apenas por duas ou três. Bem-vindo ao mundo em que vivemos, o mundo da concorrência imperfeita.

Assim, a concorrência imperfeita é verificada sempre que existam agentes econômicos capazes de influenciar os preços. Alguns exemplos de concorrência imperfeita são o monopólio, o oligopólio e a concorrência monopolística.⁹ Essas estruturas são representativas de falhas de mercado¹⁰ – é dizer, o afastamento do Ótimo de Pareto¹¹. Essas situações podem

³ KRUGMAN, Paul; WELLS, Robin. **Introdução à Economia**. São Paulo: Grupo GEN, 2023. E-book. ISBN 9788595159679.

⁴ Ibid.

⁵ SAMUELSON, Paul A.; NORDHAUS, William D. **Economia**. São Paulo: Grupo A, 2009. E-book. ISBN 9788580551051.

⁶ Ibid

⁷ Ibid.

⁸ Ibid.

⁹ KRUGMAN, Paul; WELLS, Robin. Op. cit.

¹⁰ Em termos mais formais, segundo Bastor, uma falha de mercado é “*the failure of a more or less idealized system of price-market institutions to sustain ‘desirable’ activities or to estop ‘undesirable’ activities*”. Trata-se, portanto, do não atendimento de uma das premissas do modelo de mercado perfeitamente competitivo, que tem

prejudicar o consumidor e o bem-estar social a partir da elevação dos preços e restrições de escolha de produtos.

Nesse sentido, se justifica intervenção do estado na econômica como mecanismo jurídico para se corrigir falhas de mercado e resguardar-se o bem-estar social.¹² Entretanto, dotado de um poder de regulação, o estado passa a buscar outros fins, como o desenvolvimento econômico e a proteção a outros direitos.¹³ Nessa mesma lógica, emerge o direito antitruste. Nesse sentido a OCDE¹⁴ diferencia a prática regulatória da concorrencial:

Economic regulation and competition policy are interdependent instruments of economic policy which, while distinct, can have overlapping scopes. Competition law seeks to strengthen the workings of markets by prohibiting certain forms of anticompetitive behaviour that, alone or in concert, have the ability to exercise market power. Economic regulation generally involves a State-directed, coercive alteration or derogation of free-market mechanisms in a particular sector to address certain 'market failures'. Even as competition policy and economic regulation often share the common purpose of enhancing market efficiency, it is widely recognised that there can be, and at times are, tensions between them.

Como visto, a regulação econômica abrange políticas em que o Governo exerce controle sobre preços e/ou decide quais empresas podem operar no mercado. Esse modelo pressupõe a presença de externalidades sociais que dificultam o funcionamento adequado do mercado sem a intervenção estatal.¹⁵ Por outro lado, a defesa da concorrência diz respeito a

por consequência uma alocação ineficiente de recursos pelo mercado livre. BATOR, Francis M. (1958). **The Anatomy of Market Failure**. The Quarterly Journal of Economics, Vol. 72, No. 3 (Aug., 1958), pp. 351-379.

¹¹ Em economia o “Ótimo de Pareto” ocorre quando a alocação de recursos é a mais eficiente possível, ou seja, quando não existem ineficiências alocativas que indiquem a subutilização de meios numa dada sociedade. Falha de mercado, por sua vez, é a situação econômica onde um mercado não consegue produzir uma alocação natural que seja eficiente ou existe um sistema de ganha-ganha entre agentes. Vide: STIGLITZ, Joseph E. **Economics of the Public Sector**. 3rd ed. Editora Baker & Taylor, 2000. pp. 77-92.

¹² BREYER, Stephen. **Regulation and its reforms**. Harvard University Press, 1982. p. 15-35. Existem diversas críticas e outras justificativas, como discutido pelo autor na mesma obra.

¹³ CAMILO JUNIOR, Ruy Pereira. **Direito societário e regulação econômica**. São Paulo: Malone, 2018. pp. 21-35.

¹⁴ OECD. Competition Enforcement and Regulatory Alternatives. Disponível em: <https://www.oecd.org/daf/competition/competition-enforcement-and-regulatory-alternatives.htm>. Acesso em:

¹⁵ Nesse sentido esclarece Pereira Neto: “A concepção de que o mercado é uma instituição jurídica, e que a economia de mercado nasceu do direito e permanece enquadrada por seus imperativos, leva a uma definição interessante de regulação, dada por Marie-Ane Frison Roche. A autora francesa conceitua regulação como a aparelhagem jurídica de um setor específico da economia, por meio da qual o Poder Público cria e mantém dentro do setor um equilíbrio entre a concorrência e outros princípios que não seriam criados ou mantidos com apoio somente no direito concorrencial (FRISON ROCHE, 2005, p. 209 e 214). O direito da regulação reporta-se, assim, ao direito de um setor específico da economia, que pode ser aberto a certo grau de concorrência, mas não deixado à sua mercê (FRISON ROCHE, 2005, p. 216). Ele representa a forma de compatibilizar a organização econômica de mercado com outros princípios jurídicos. Essa definição permite expandir o tema para abarcar toda forma de organização da atividade econômica pelo Estado que não seja a assunção direta do seu exercício pelo Poder Público, englobando tanto a concessão de serviço público quanto o exercício do poder de polícia sobre atividades submetidas ao regime de livre-iniciativa.”³⁻⁴ Ao mesmo tempo, na medida em que circunscreve a regulação a cada setor econômico, ele permite remeter cada atividade ao seu marco regulatório próprio, que muitas vezes pode conter princípios peculiares e não aplicáveis a outros setores econômicos, constituindo verdadeiros subsistemas jurídicos”- PEREIRA NETO, Caio Mário S. PRADO FILHO, José Inácio F. A. **Espaços e interfaces entre regulação e defesa da concorrência: a posição do Cade**. Revista Direito

políticas que consideram certos comportamentos empresariais como ilegais por prejudicarem os consumidores ou reduzirem o bem-estar social. Nesse contexto, a premissa é a liberdade de iniciativa, e os órgãos governamentais encarregados da tutela da concorrência aplicarão restrições apenas à atuação daqueles que adotarem iniciativas que prejudiquem a concorrência.

I.1.2. Evolução e propósito do direito antitruste

Em uma economia de mercado, a concorrência desempenha um papel crucial ao promover uma maior variedade de produtos, melhorando sua qualidade e reduzindo os preços. Essa competição equilibra a oferta e a demanda, levando as empresas a investirem em pesquisa e desenvolvimento, adaptando-se às necessidades dos consumidores e evitando perder espaço para seus concorrentes. Como resultado, tanto o mercado quanto os consumidores se beneficiam dos efeitos positivos da concorrência, que também impulsiona o desenvolvimento econômico de um país e sua competitividade internacional. No entanto, as leis de defesa da concorrência têm diferentes aplicações em sistemas jurídicos e contextos históricos específicos.¹⁶

O contexto histórico do antitruste remonta ao século XIX nos Estados Unidos, período de rápida industrialização e ascensão de grandes conglomerados empresariais conhecidos como trusts - termo que se tornou sinônimo de empresas de grande porte.¹⁷ Essas empresas consolidadas controlavam vastos setores da economia, e a concentração excessiva de poder econômico levou a práticas comerciais que restringiam a competição, controlavam preços e impediam a entrada de novos concorrentes no mercado.

Um exemplo emblemático desse contexto foi a empresa Standard Oil, propriedade do magnata John Rockefeller, que deixou sua marca na história dos Estados Unidos. Em 1882, seu advogado criou um fundo com o intuito de facilitar a estreita união de refinarias de petróleo, possibilitando a manipulação dos preços e do fornecimento de derivados de petróleo, como a gasolina, ao mesmo tempo em que buscava evitar impostos e regulações corporativas em nível estadual.¹⁸ Com a multiplicação dos "trusts" para a consolidação industrial ao longo da década de 1880, vários estados e o governo federal dos Estados Unidos foram impulsionados a promulgar leis antitruste para regular a competição comercial.

FGV. v. 12 n. 1 (2016): jan.-jun. (23). Disponível em <<https://periodicos.fgv.br/revdireitogv/article/view/59453>>. Acesso em 10 nov. 2023.

¹⁶ CAHALI, *Op. Cit.*

¹⁷ FORGIONI, Paula A. **Os Fundamentos do Antitruste**. 9ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

¹⁸ SAWWYER, Laura Phillips. US Antitrust Law and Policy in Historical Perspective. Harvard Business School Working Paper, No. 19-110, May 2019.

O *Sherman Act* foi a legislação concorrencial pioneira, e visou proibir o conluio entre agentes econômicos, especialmente no que se refere a tentativas de monopolização de mercados.¹⁹ Em seus exatos termos dispõe: "*Every contract, combination in the form of trust or otherwise, or conspiracy, in restraint of trade or commerce among the several States, or with foreign nations, is declared to be illegal.*"

Apesar do avanço do *Sherman Act*, que proibiu restrições ao comércio e combinações de preços, ela não restringia as fusões. Essa lacuna permitia que empresas incapazes de combinar preços se fusionassem e escapassem de punições. Essa situação foi sanada somente em 1914, com a publicação do *Clayton Act* (e suas posteriores alterações), que passou a proibir fusões e aquisições que resultam no substancial diminuição da concorrência ou tende acriar monopólio.²⁰

Durante o século XX, as teorias antitruste dos Estados Unidos exerceram uma influência significativa e se difundiram por todo o mundo. A abordagem centrada na prevenção de práticas monopolistas, na promoção da concorrência e na proteção dos consumidores tornou-se um modelo adotado por muitos países, influenciando diretamente suas próprias leis antitruste e políticas de defesa da concorrência. Assim, o arcabouço conceitual e as práticas de aplicação antitruste desenvolvidas nos Estados Unidos serviram de base para a construção e desenvolvimento dos sistemas antitruste em diversas nações ao redor do globo.

Por outro lado, as políticas antitruste na Europa também se destacaram como pilares fundamentais na regulação econômica global. Inicialmente delineadas pelo Tratado de Roma em 1957, que estabeleceu as regras de concorrência na Comunidade Econômica Europeia, as leis antitruste europeias evoluíram consideravelmente.²¹ Com um enfoque semelhante na prevenção de práticas anticompetitivas e na manutenção de um mercado justo, essas políticas se difundiram além das fronteiras europeias, influenciando também os sistemas antitruste em diferentes partes do mundo.

Com o tempo, as ações do direito antitruste evoluíram para o que hoje se conhece como "controle de estruturas" e "controle de condutas", ambos direcionados a assegurar a

¹⁹ Ibid.

²⁰ Federal Trade Commission (FTC). Guide to Antitrust Laws. Disponível em: <https://www.ftc.gov/advice-guidance/competition-guidance/guide-antitrust-laws/antitrust-laws>. Acesso em: 20 nov. 2023.

²¹ "Interessante também destacar que na União Europeia a defesa da concorrência está relacionada aos fins do mercado comum, ou seja, a concorrência não se limita a ser um fim em si mesma, mais do que isso, ela é um instrumento com o qual a União Europeia persegue sua finalidade de integração e desenvolvimento econômico e social." CAHALI, 2020. *Op. Cit.*

concorrência saudável nos mercados.²² Enquanto o primeiro se concentra em fusões, aquisições e reorganizações societárias para evitar a formação de monopólios ou oligopólios prejudiciais à concorrência, o segundo regulamenta práticas que restringem a livre concorrência, como acordos de fixação de preços ou abuso de posição dominante. Estes enfoques abordam aspectos distintos, porém complementares, visando prevenir práticas anticompetitivas, o abuso do poder econômico e a formação de monopólios.

1.2. Evolução do direito antitruste no Brasil

1.2.1. O direito antitruste brasileiro pré-88

O Brasil, alinhado com as tendências do século XX que defendiam a intervenção estatal na economia, passou a incorporar disposições sobre a ordem econômica²³ em suas constituições desde 1934²⁴. Segundo a análise de ANDRADE²⁵, essa inclusão teve o propósito de resguardar a economia popular e reprimir abusos do poder econômico:

(...) A configuração e o julgamento dos crimes contra a economia popular foram regulados pelo Decreto-Lei nº 1.716, de 28 de outubro de 1939. No Brasil, portanto, o direito concorrencial não nasce como consequência do liberalismo econômico, mas como repressão ao abuso do poder econômico, buscando proteger a população geral e o consumidor, em particular. (ANDRADE, 2014, p. 450)

O mesmo autor destaca, ainda, que a "Lei Malaia", durante o Estado Novo, foi um marco relevante na legislação brasileira sobre o direito da concorrência.²⁶ Esta legislação, marcada por um forte caráter nacionalista, buscava coibir práticas contrárias aos interesses

²² FILHO, Calixto S. Direito Concorrencial. São Paulo: Grupo GEN, 2021. E-book. ISBN 9786559640836.

²³ Eros Grau define ordem econômica da seguinte maneira: “[...] o conjunto de normas que define, institucionalmente, um determinado modo de produção econômica. Assim, ordem econômica, parcela da ordem jurídica (mundo do dever ser), não é senão o conjunto de normas que institucionaliza uma determinada ordem econômica (mundo do ser)” - GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 3.ed. São Paulo: Malheiros, 1997. 14ª ed. p. 70.

²⁴ A Constituição de 1934 propunha uma espécie de livre iniciativa regulada. A este respeito observa Neila Bastini que: “A Constituição de 1934, no art. 115, assegurou a liberdade econômica, mas estabeleceu três condicionantes 87a tal liberdade: I) aos princípios da justiça; II) às necessidades da vida nacional; III) ao propósito de assegurar uma existência digna para todos. Em outras palavras, a liberdade econômica ficou submetida a limites, que poderia levar a uma severa intervenção na vida econômica. A Constituição criou ferramentas para que a ordem econômica fosse colocada a serviço do interesse geral e não meramente do conceito máximo do capitalismo, o lucro.” – BASTINI, Neila Edna Miranda. **Evolução da ordem econômica no contexto político-econômico das constituições brasileiras**. 2007. p. 62.

²⁵ ANDRADE, José Maria Arruda de. **Economicização do Direito Concorrencial**. São Paulo, Quartier Latin, 2014. p. 450.

²⁶ Ibid. p. 452.

econômicos nacionais²⁷ e era concretizada pela Comissão Administrativa de Defesa Econômica²⁸.

Já em 1946, a nova Constituição adicionou à repressão do poder econômico a proteção do consumidor e o fomento à ordem econômica, adquirindo também uma abordagem preventiva.²⁹ Para atingir tais objetivos, a Lei 4.137/62 instituiu o Conselho Administrativo de Defesa Econômica.³⁰ A função do novo órgão era a de reprimir e prevenir práticas anticompetitivas, como cartéis, abusos de posição dominante e outras condutas que prejudicassem a livre concorrência no mercado.

No entanto, o golpe militar ocorrido em 1964 acarretou mudanças significativas na política e no cenário empresarial brasileiro.³¹ Assim, apesar de ter sido incorporado pelas constituições da ditadura, o Cade (Conselho Administrativo de Defesa Econômica) teve uma atuação muito limitada³² chegando até mesmo a ficar completamente inativo³³.

²⁷ Nesse sentido Forgioni observa que “*mais do que a luta para controlar as atividades dos agentes detentores de poder econômico, o antitruste, no Brasil, surge com uma aura de nacionalismo, de proteção do interesse nacional contra o poder estrangeiro*”. - FORGIONI, Paula A. **Os Fundamentos do Antitruste**. 9ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. p. 117.

Apesar desse objetivo de defesa da economia nacional, a oposição contra a lei foi grande, e críticos apontavam que sua abordagem intervencionista prejudicaria o desenvolvimento econômico nacional. – CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Defesa da concorrência no Brasil. 50 anos**. p. 38.

²⁸ O Decreto-Lei 7.666/45 estabeleceu a Comissão Administrativa de Defesa Econômica, ligada ao líder do Poder Executivo. Essa Comissão detinha autoridade para aprovar ou vetar fusões, consolidações ou mudanças estruturais de empresas nos diversos segmentos da economia brasileira.

²⁹ ANDRADE, *op. cit.* p. 453.

³⁰ A publicação institucional “Defesa da concorrência no Brasil. 50 anos.” observa sobre a mudança de nomenclatura que: “... *durante as discussões do PL na Comissão de Finanças da Câmara dos Deputados, quando da votação da redação final, ficou estabelecido que o Cade seria um Conselho. A justificativa dos parlamentares era a de que os integrantes do Cade formariam uma “categoria especial, inclusive com garantias e incompatibilidades de membros do Poder Judiciário”, sendo assim mais apropriada a designação de Conselho do que a de Comissão.*” – CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Defesa da concorrência no Brasil. 50 anos**. p. 41.

³¹ O golpe militar de 1964 teve um impacto profundo não apenas na estrutura política do Brasil, mas também nas políticas econômicas e nas instituições que regulavam o mercado. Esse período foi marcado por mudanças significativas na forma como o Estado intervinha na economia e como as instituições relacionadas à concorrência e defesa econômica operavam.

³² Sobre esse período Francisco Todorov e Marcelo Filho comentam: “*the 1962–1988 period, during which more substantial antitrust legislation was passed (Law No. 4137/62), but never fully implemented. This was the time of the 1964 autocratic military regime, which deepened earlier industrialization efforts with heavy Stateled interference in the economy*”. TODOROV, Francisco Ribeiro; TORRES FILHO, Marcelo Maciel. **History of competition policy in Brazil: 1930-2010**. The Antitrust Bulletin, v. 57, n. 2, 2012, p. 208-209. No mesmo sentido dispõe Bercovici: “*A razão da pouca importância dada ao Cade e à legislação antitruste no Brasil nas décadas de 1960 e 1970 é simples: a política econômica do regime militar era francamente favorável à concentração empresarial e à formação de conglomerados*” BERCOVICI, Gilberto. **Constituição econômica e desenvolvimento: uma leitura a partir da Constituição de 1988**. São Paulo: Malheiros, 2007. pp. 29-30.

³³ Nesse sentido: “*Como não havia interesse no funcionamento do órgão, encerrado um mandato de conselheiro, o governante de plantão não fazia a indicação do substituto, como lhe cabia. Pela omissão, decretou-se a extinção do Cade*” - CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Defesa da concorrência no Brasil. 50 anos**. p. 45.

Foi somente com a Constituição de 1988 que o direito concorrencial brasileiro obteve uma base mais robusta e efetiva. Como destaca FRAZÃO³⁴, novo contexto foi impulsionado pelo movimento de desestatização e pela redução do papel do Estado como empresário e interventor direto na economia. Nesse cenário, a garantia de um ambiente concorrencial torna-se essencial para redução disfunções no mercado. Como resultado, o Cade ganhou maior destaque e ampliação, assumindo um papel mais ativo na defesa da concorrência e na prevenção de práticas anticompetitivas.

1.2.2. O direito concorrencial brasileiro pós- 88

Com a redemocratização, a Constituição de 1988 buscou, ao estabelecer suas bases capitalistas, conciliar direitos sociais e livre mercado.³⁵ Nesse sentido, ao dispor sobre a Ordem Econômica, a carta magna enumera diversos objetivos para as relações materiais da economia, com um olhar para o desenvolvimento econômico e para concretização de diversos direitos sociais, ao mesmo tempo que defende a livre propriedade privada.³⁶ Esses objetivos, por vezes contraditórios entre si, devem ser harmonizados, tornando-se diretrizes para concretização e oportunidades para estabelecer práticas, políticas e instituições que efetivem o que está delineado no conjunto articulado dos artigos.

³⁴ MELLO, Ana Frazão Vieira de. **Direito da concorrência**, 1ª edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2017. p. 311 E-book. ISBN 9788547219611.

³⁵ Confirma-se as considerações de Eros Grau (op. cit, p. 43): “Na mesma linha prosperam as Constituições formais capitalistas que se seguem a elas, seja na provisão da institucionalização de um “Estado Social”, seja na implantação do “capitalismo social”, noção que não resiste nem mesmo à contradição dos vocábulos que integram a expressão que a designa - só o processo de produção é social; o processo de acumulação capitalista é essencialmente individualista. (...) o desempenho do seu novo papel, o Estado, ao atuar como agente de implementação de políticas públicas, enriquece suas funções de integração, de modernização e de legitimação capitalista. Essa sua atuação, contudo, não conduz à substituição do sistema capitalista por outro. Pois é justamente a fim de impedir tal substituição - seja pela via da transição para o socialismo, seja mediante a superação do capitalismo e do socialismo - que o Estado é chamado a atuar sobre e no domínio econômico. O sistema capitalista é assim preservado, renovado sob diverso regime. O modo de produção, os esquemas de repartição do produto e os mercados capitalistas, no âmbito interno e no quadro internacional, são mantidos em sua integridade. Daí porque interessa ao capitalismo uma Constituição “progressista”. Justamente no ser “progressista” é que a Constituição formal não apenas ensinará a manutenção da “ordem capitalista”, mas conferirá operacionalidade plena ao poder detido pelas classes dominantes.”

³⁶ Sobre a diversidade de princípios que devem balizar a ordem econômica e suas contradições, observa Fábio Konder Comparato: “O art. 170 da atual Constituição declara, assim, como “princípios” da ordem econômica, de um lado, a soberania nacional, à propriedade privada e sua função social, a livre concorrência, a defesa do consumidor, a defesa do meio ambiente e o tratamento favorecido para as empresas brasileiras de capital nacional de pequeno porte. De outro, arrola na mesma categoria de “princípios” a redução das desigualdades regionais e sociais e a busca do pleno emprego. A grande dificuldade, com essas declarações constitucionais de fundamentos ou finalidades da ordem econômica, reside no grau de sua aplicabilidade. (...) A inefetividade prática da ordem econômica constitucional brasileira começa, pois, com os próprios princípios que a enformam.” – COMPARATO, Fábio Konder. **A ordem econômica na constituição brasileira de 1988**. Revistade direito público, (Cadernos de Direito Econômico e Empresarial), v. 23, n. 93, p. 263–276, jan./mar., 1990.

Entre os princípios fundamentais presente no capítulo constitucional sobre a Ordem Econômica, é o da livre concorrência, consagrado expressamente no artigo 170, IV³⁷. Este princípio estrutura a dinâmica do mercado brasileiro, e busca assegurar que empresas compitam em igualdade de condições³⁸, em benefício dos consumidores e impulsionando a inovação.

Contudo, a efetiva garantia desse livre mercado esbarra na realidade da concentração de poder econômico em mãos restritas, o que pode distorcer o campo da livre concorrência. Empresas com grande influência têm o potencial de ditar os preços, restringir a inovação e, até mesmo, manipular o mercado em seu próprio benefício, em detrimento da diversidade e das vantagens que uma competição saudável poderia proporcionar. Não por outro motivo, a Constituição também se preocupou em prever a repressão ao abuso do poder econômico:

Art. 173. (...)

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

Essa disposição busca assegurar que as empresas não usem sua posição privilegiada para restringir a competição, impor preços injustos ou impedir o surgimento de novos concorrentes. A legislação deve atuar como um contrapeso, garantindo que a concorrência seja realmente livre e justa, protegendo os interesses dos consumidores e promovendo um ambiente econômico dinâmico e saudável para todos os envolvidos. A este respeito comenta Eros Grau:

A afirmação, principiológica da livre concorrência no texto constitucional é instigante.

De uma banda, porque a concorrência livre – não liberdade de concorrência, note-se – somente poderia ter lugar em condições de mercado nas quais não se manifestasse o fenômeno do poder econômico. Este, no entanto – o poder econômico – é não apenas um elemento da realidade, porém um dado constitucionalmente institucionalizado, no mesmo texto que consagra o princípio. O § 4º do art. 173 refere “abuso do poder econômico”. Vale dizer: a constituição de 1988 o reconhece. Não que não devesse fazê-lo, mesmo porque a circunstância de não o ter reconhecido não teria o condão de bani-lo da realidade. Apenas, no entanto, tendo- reconhecido, soa estranha a consagração principiológica da livre concorrência.

Portanto, a complexidade da aplicação do princípio constitucional da livre concorrência reside na necessidade de encontrar um equilíbrio entre a liberdade de atuação das empresas no mercado e a proteção contra práticas que possam comprometer a

³⁷ Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:(...) IV - livre concorrência.

³⁸ Na interpretação de Paula Forgioni: “O conceito de concorrência firmado nas observações de Max Weber deve ser aqui resgatado: ‘dizemos que há mercado quando há competição [...] por oportunidades de troca’. Por força do princípio da livre concorrência, aos agentes econômicos é assegurada a garantia da disputa...” – FORGIONI. **A evolução do direito comercial brasileiro: da mercancia ao mercado**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2ª ed. 2012.

concorrência. Surge, então, a responsabilidade do Estado em reprimir organizações detentoras de poder de mercado que abusam dessa posição, comprometendo a livre competição.

I.2.2.1. Lei 8.884/1994

No início da década de 1990, o Brasil enfrentava crises econômicas e adotou a liberalização econômica para combater a inflação.³⁹ Em 1990, entrou em vigor o Código de Defesa do Consumidor (CDC), que protege os direitos dos consumidores. Na mesma época, surgiram a Lei 8.137/1990, que definiu crimes contra a ordem econômica, e a Lei 8.158/1991, que criou a Secretaria Nacional de Direito Econômico (SNDE)⁴⁰, fortalecendo a ideia de defesa da livre concorrência no país.⁴¹

Nesse contexto, com o fim de dar cumprimento à disposição do §4 do art. 173 da Constituição, houve a edição da Lei 8.884, de 11 de junho de 1994 – um novo marco legal para a legislação concorrencial. Esta legislação essencialmente inaugurou e delineou a estruturação do Cade como autarquia⁴², e fortaleceu sua atuação na defesa da concorrência.

Essa nova legislação estruturou o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC) através do Cade, da Secretaria de Direito Econômico (SDE), e da Secretaria de Acompanhamento Econômico (SEAE), do Ministério da Fazenda. O SBDC começou a funcionar com mais eficiência, promovendo um ambiente competitivo e saudável para o mercado brasileiro, essencial para a consolidação da economia de mercado no país. Abaixo, pode-se observar um esquema com a organização do sistema brasileiro de defesa da concorrência instituído pela lei:

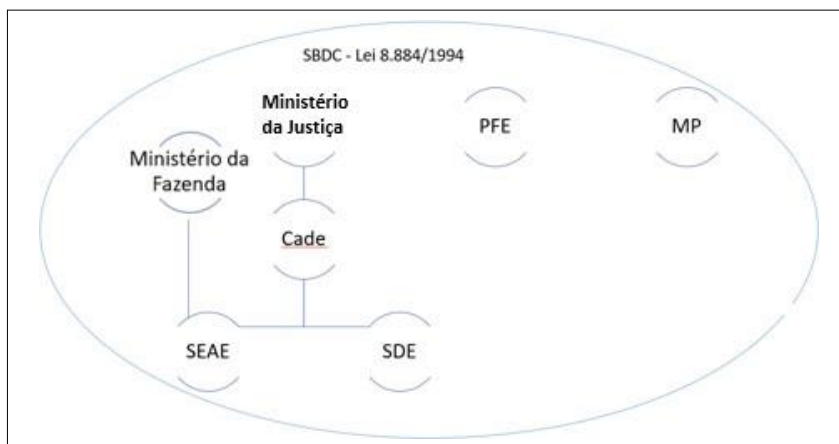
³⁹ Ver: CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Cade 60 anos: a história da defesa da concorrência no Brasil**. YouTube, 11 de nov. de 2022. Disponível em: <https://www.youtube.com/live/5RJ_qWjEeCo?si=_kJcem7URCUY9YD5>. Acesso em: 1 jun. 2024.

⁴⁰ “Adicionalmente, a Lei 8.158/91 deu ao Cade a responsabilidade de analisar atos de concentração das empresas, pois a legislação anterior – Lei 4.137/62 – só previa a atribuição de coibir condutas não concorrenciais.” CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Defesa da concorrência no Brasil. 50 anos**. p. 51.

⁴¹ Ibid. pp. 51-53.

⁴² Como dispõe a própria ementa da lei: “Transforma o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) em Autarquia, dispõe sobre a prevenção e a repressão às infrações contra a ordem econômica e dá outras providências”. As autarquias são entidades públicas dotadas de autonomia administrativa, caracterizadas por possuírem regimento próprio, estrutura diretiva e fontes de receita específicas. Elas desempenham funções estatais ou se especializam na prestação de serviços de interesse público. Embora gozem de uma considerável margem de autonomia em suas áreas de atuação, sua condição de entidades públicas as sujeita à supervisão de um órgão da Administração, o qual estabelece diretrizes e exerce o controle sobre suas atividades. No contexto do Cade, essa supervisão é exercida pelo Ministério da Justiça.

Figura 1 – Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência na Lei 8.884/1994.



Fonte: Elaborado pela autora (2024).

Além de estabelecer essa estruturação institucional, a Lei 8.884/1994 reformulou os procedimentos relativos aos atos de concentração, instituindo a obrigatoriedade de notificação com base em critérios objetivos, principalmente quando a concentração de mercado alcançasse ou ultrapassasse o patamar de 20%.⁴³ Adicionalmente, essa legislação contemplou medidas destinadas a coibir condutas anticompetitivas, fortalecendo o arcabouço regulatório e a capacidade de fiscalização do Estado.

Durante o período de vigência da Lei 8.884/1994, o Cade proferiu diversas decisões, demonstrando a eficácia da aplicação das normas antitruste e sua contribuição para a defesa da concorrência no mercado nacional.⁴⁴ O órgão passou a ganhar mais notoriedade e relevância, se estabelecendo como uma referência essencial na preservação de um ambiente econômico saudável e dinâmico. Sobre esse ponto destaca MARTINEZ⁴⁵:

Vê-se que se passou de um sistema antes baseado na defesa da economia popular (ainda que transvestido do nome “concorrência” no período 1962- 1988) para a promoção da concorrência propriamente dita (a partir de 1994), tendo havido um período de transição a partir da promulgação da nova Constituição e com a tomada de posse do Presidente Fernando Collor em março de 1990. A aplicação dos novos conceitos em um ambiente econômico propício gerou uma verdadeira revolução antitruste no Brasil. A mudança de escala da nova estrutura foi rápida. Por exemplo, de maio a dezembro de 1996 foram julgados 162 processos, com 20 condenações, versus 152 julgados e 16 condenações no período 1963-1984. ⁴⁵ O fluxo médio mensal de entrada de processos no período de maio a dezembro de 1996 foi de 23,1 casos, 900% maior do que a média dos dois anos anteriores (2,3). ⁴⁶ Parte desse

⁴³ “A legislação anterior à Lei 8.884/94 já previa que o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência – SBDC analisaria fusões, aquisições e associações empresariais, os chamados atos de concentração. No entanto, foi o novo marco legal de 1994 que estabeleceu um filtro objetivo, tornando obrigatória a notificação ao sistema de operações que envolvessem empresas ou grupos empresariais com faturamento igual ou superior a R\$ 400 milhões ou que resultassem em uma concentração de mercado de 20% ou mais.” - CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Defesa da concorrência no Brasil. 50 anos.** p. 71. ⁴⁴ Conf. “Defesa da concorrência no Brasil: 50 anos”, publicado pelo Cade. p. 142.

⁴⁵ MARTINEZ, Ana Paula. Histórico e desafios do controle de concentrações no Brasil. In: CAMPILONGO, Celso et al. (org.), *Concentração de Empresas no Direito Antitruste Brasileiro: Teoria e Prática dos Atos de Concentração*, São Paulo: Singular, 2011

êxito deve-se ao empenho do Cade, já em 1996, em se firmar como instituição e expandir sua área de atuação.

Apesar dos avanços significativos em relação a períodos anteriores, a estrutura do SBDC apresentava-se fragmentada e, em algumas situações, mostrava sobreposições em sua organização institucional. A presença de três órgãos distintos para a análise e julgamento – SEAE, SDE e CADE – resultava em uma desnecessária multiplicação de esforços e uma forma ineficiente de operação. Nesse sentido observam COUTINHO e AGUILLAR⁴⁶:

Cada uma das autoridades envolvidas na análise de fusões e aquisições (denominadas “atos de concentração”), cartéis e outras formas de conduta anticoncorrencial tinha a incumbência de preparar um parecer recomendando a aprovação, reprovação ou aprovação parcial da operação em análise ou, no caso de condutas anticompetitivas, verificando sua licitude e razoabilidade.

Os autores também comentam das necessárias modificações na distribuição de funções e responsabilidades entre os órgãos e desafios na articulação e coordenação com outros órgãos e as agências reguladoras, ao mesmo tempo que lidava com uma limitação de capital humano qualificado e apto a lidar com o grande volume de casos submetidos às autoridades.

No entanto, a principal deficiência do sistema era a análise de atos de concentração. A redação da legislação não garantia segurança jurídica, visto que não delineava parâmetros claros sobre o que deveria ser considerado ato de concentração. Nesses termos, observa CARVALHO⁴⁷:

No âmbito desta lei, todo “ato, sob qualquer forma manifestado, que [possa] limitar ou de qualquer forma prejudicar a livre concorrência, ou resultar na dominação de mercados relevantes de bens ou serviços, [deve] ser submetidos à apreciação do Cade”. Neste caso, atos de concentração econômica que implicassem a participação de empresa ou grupo de empresas resultante em vinte por cento de um mercado relevante, ou quando qualquer dos participantes tivesse registrado faturamento bruto anual, no último balanço, equivalente a quatrocentos milhões de reais.

Entretanto, devido à falta de clareza, discutiam-se quais operações deveriam ser submetidas às autoridades de defesa da concorrência: se todas, indiscriminadamente, ou somente as operações que se encaixavam nos critérios de porcentagem ou do faturamento bruto anual do último balanço. Era necessária que a jurisprudência do Cade estabelecesse claramente qual deveria ser a interpretação utilizada e também apreciasse inúmeros recursos a multas aplicadas pela intempestividade, quando a notificação ocorria após o prazo limite.

⁴⁶ AGUILLAR, Fernando Herren; COUTINHO, Diogo R., A evolução da legislação antitruste no Brasil, **Revista de Concorrência e Regulação**, v. 2, n. 7/8, p. 139–159, 2011. No mesmo sentido, comenta CORDOVIL a respeito da Lei nº 8.884/1994: “*previa a existência de três guichês para análise e julgamento – SEAE, SDE e CADE –, o que era visto como desnecessária multiplicação de esforços e ineficiente*”. - CORDOVIL, Leonor et al. **Nova lei de defesa da concorrência comentada**: lei 12.529, de 30 de novembro de 2011. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 79

⁴⁷ CARVALHO, Julia Mendes de. A nova lei da concorrência e o impacto de suas mudanças nas análises de atos de concentração pelo Cade. *Revista de Defesa da Concorrência*, vol. 1, n. 2, nov. 2013, pp. 134-148. Disponível em: <https://revista.cade.gov.br/index.php/revistadedefesadaconcorrencia/article/view/86>. Acesso em: 30 mai. 2024.

No modelo então em vigor, as análises dos atos de concentração ocorriam após a concretização da operação⁴⁸. Esse sistema posterior dificultava a reversão dos prejuízos causados aos empresários e consumidores caso a operação não fosse aprovada, tornando o procedimento de desconstituição extremamente difícil. Nesse sentido, observa CORDOVIL⁴⁹:

O Brasil era um dos únicos países do mundo em que, somente após a realização da concentração econômica, as empresas estavam obrigadas a pedir a aprovação do Cade. Tal procedimento, realizada a posteriori, era não só ineficiente do ponto de vista econômico como ineficaz na proteção e defesa do interesse público.

Nesse sentido, apesar dos avanços alcançados, a atuação do Cade sob a égide da Lei 8.884/1994 revelou limitações que exigiam aprimoramento na legislação, a fim de ampliar a efetividade das políticas de concorrência. Visando sanar as limitações da legislação concorrencial, foi publicada, em novembro de 2011, a Lei 12.529, que trouxe diversas modificações que permitiram que a política brasileira avançasse ainda mais.

1.2.2.2 Lei 12.529/2011 e consolidação do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência

A nova Lei de Defesa da Concorrência, Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, trouxe significativas mudanças ao Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC). Apesar da estruturação mais robusta do SBDC ter início em 1994, foi apenas em 2011 que o termo foi cunhado pela lei – apesar de essa já ser a denominação utilizada por estudiosos. A este respeito BAGNOLI⁵⁰ comenta:

Conforme explicado nos comentários ao artigo 1º supra, esta Lei inovou ao adotar o termo Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência – SBDC”, reforçando, assim, a denominação amplamente utilizada por operadores da área de direito da concorrência, e passando a ideia de que os órgãos de defesa da concorrência devem formar um sistema coeso, com mecanismos de articulação institucional bem definidos, de maneira que formem um todo coerente, e não partes desarticuladas entre si.

A mudança normativa proporcionada pela nova legislação desencadeou uma série de adaptações institucionais.⁵¹ A SDE foi extinta, e suas atribuições foram absorvidas pelo novo Cade, juntamente com o antigo Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor,

⁴⁸ Embora a Lei nº 8.884/94 previsse a possibilidade de apresentação prévia das operações, o art. 98 da Resolução CADE nº 45 de 2007 estabelecia que o prazo legal começava na data do primeiro documento vinculativo entre as partes. Isso resultava na necessidade prática de notificação da operação em até quinze dias úteis após essa vinculação. - VORONKOFF, Igor. O novo sistema brasileiro de defesa da concorrência: estrutura administrativa e análise prévia dos atos de concentração. **Revista de Defesa da Concorrência**, vol. 2, n. 2, nov. 2014, pp. 144-179. Disponível em: <https://revista.cade.gov.br/index.php/revistadedefesadaconcorrencia/article/view/128>. Acesso em: 30 mai. 2024.

⁴⁹ CORDOVIL, 2011. p. 37.

⁵⁰ BAGNOLI, Vicente. **Comentários à Nova Lei de Defesa da Concorrência**. São Paulo: Grupo GEN, 2012. E-book. ISBN 978-85-309-4324-0.

⁵¹ CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (Cade). **Histórico do Cade**. Disponível em: <https://www.gov.br/Cade/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/historico-do-Cade>. Acesso em: 10 nov. 2023.

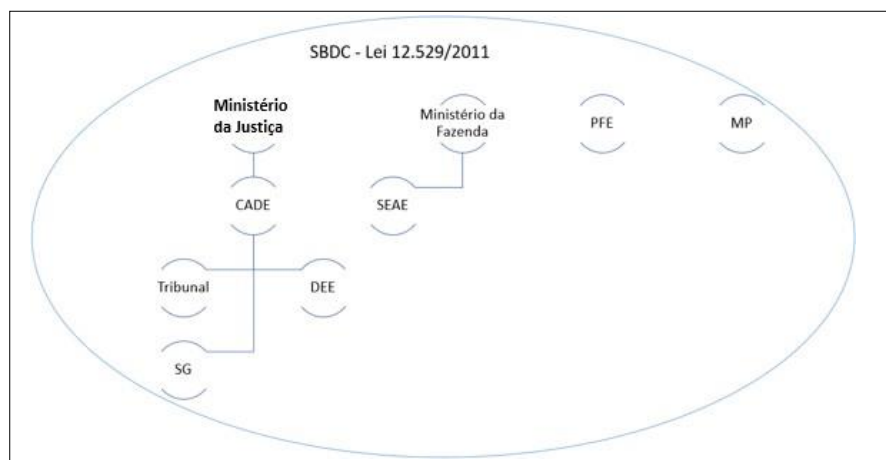
transformado em Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon) e mantido vinculado ao Ministério da Justiça, em conformidade com o Código de Defesa do Consumidor⁵².

A Secretaria de Acompanhamento Econômico (SEAE) foi transformada em uma secretaria responsável pela promoção da advocacia da concorrência. Sob a legislação atual, a SEAE concentra sua atuação na defesa e promoção da concorrência, operando como um órgão independente de advocacia da concorrência, separadamente das atividades do Cade.

Com a reformulação, o Cade passou a funcionar com um órgão de análise de duas instâncias, composto por três órgãos: a Superintendência-Geral (SG), o Tribunal Administrativo de Defesa Econômica (Tade), e o Departamento de Estudos Econômicos (DEE), sendo este último meramente consultivo. O Conselho continuou a contar com o apoio da Procuradoria Federal Especializada (PFE) e do Ministério Público Federal (MP).

Essas mudanças estruturais visaram otimizar a eficiência e a eficácia do sistema de defesa da concorrência no Brasil, garantindo uma abordagem mais integrada e coordenada entre os diferentes órgãos responsáveis pela promoção e defesa da concorrência e dos direitos dos consumidores.

Figura 2 - Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência na Lei 12.529/2011.



Fonte: Elaborado pela autora (2024).

Um dos principais avanços da legislação foi na área preventiva, que agora com um mecanismo de notificação prévia⁵³, fortalecendo o controle de atos que pudessem comprometer a livre concorrência e proporcionando maior previsibilidade e segurança

⁵² Conf. “Defesa da concorrência no Brasil: 50 anos”, p. 140.

⁵³ Art. 88. (...) § 2º O controle dos atos de concentração de que trata o caput deste artigo será prévio e realizado em, no máximo, 240 (duzentos e quarenta) dias, a contar do protocolo de petição ou de sua emenda.

jurídica para as empresas envolvidas em processos de concentração de mercado. A esse respeito, SILVEIRA⁵⁴:

A introdução da avaliação prévia à concretização de um ato de contração ambicionado por agentes econômicos constitui, sem dúvidas, uma das modificações mais significativas no procedimento administrativo do Cade. É que o regramento anterior previa a submissão da operação de fusão ou aquisição após a pactuação entre as partes, no prazo de até 15 dias após sua realização.

No mesmo sentido, FURLAN⁵⁵:

O administrado, portanto, ao mesmo tempo em que terá que consultar previamente um órgão do Estado para concretizar o seu intuito, terá a garantia de que a decisão não poderá ser postergada. A mencionada garantia, com efeito, constitui um importante pilar do novo sistema.

Ainda sobre a função preventiva, a legislação também trouxe maior clareza em relação a quais operações seriam consideradas “atos de concentração”.⁵⁶ Essa especificação mais precisa contribuiu para evitar ambiguidades e simplificar a aplicação das normas de defesa da concorrência, assegurando que operações relevantes fossem adequadamente avaliadas pelo Cade. Além disso, houve a determinação de valores de faturamento para cada uma das partes envolvidas na operação⁵⁷, o que proporcionou critérios claros para a identificação das transações sujeitas à análise do órgão antitruste.

Assim, a análise do histórico do direito antitruste no Brasil revela não apenas o progresso legislativo, mas também o amadurecimento das estruturas e competências do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência. Esse amadurecimento é evidenciado pelo reconhecimento do Cade como guardião da concorrência, dotado de atribuições ampliadas e ferramentas mais eficazes para combater práticas anticompetitivas e garantir um ambiente concorrencial saudável.

1.3. O Conselho Administrativo de Defesa Econômica

Como visto anteriormente, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica é a autoridade antitruste do Brasil, operando sob a Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011. Vinculado ao Ministério da Justiça, o Cade é uma autarquia independente com sede em Brasília e jurisdição nacional. Sua missão é assegurar a livre concorrência no mercado

⁵⁴ SILVEIRA, Bruna Souza. A nova lei de defesa da concorrência: desafios da análise prévia de atos de concentração. Revista Discente Direito FGV. v. 1 n. 3 (2013): julho. Disponível em <https://periodicos.fgv.br/revdiscentegv/article/view/19614>. Acesso em 13 jun. 2024.

⁵⁵ FURLAN, Fernando de Magalhães. Impactos Gerais do Projeto da Nova Lei de Defesa da Concorrência. In: GILBERTO, André Marques et. al. (Org.). Concentração de Empresas no Direito Antitruste Brasileiro. São Paulo: Singular, 2011. P 174.

⁵⁶ Conf. art. 90 da Lei nº 12.529/2011.

⁵⁷ Conf. art. 88 da Lei nº 12.529/2011.

brasileiro, promovendo um ambiente competitivo e justo que beneficie consumidores e empresas.

Para além de um simples órgão administrativo, o Cade se constitui como verdadeiro auxiliar do judiciário ou tribunal parajurisdicional. Nesse sentido comentam FRANCECHINI e BAGNOLI⁵⁸:

Dada a complexa tecnicidade da matéria (do que decorre serem suas decisões precárias, verdadeiros laudos periciais – e nada mais que isso, diga-se de passagem), como visto, houve por bem o legislador, por motivos mais pragmáticos, de conveniência das especialização dos tribunais, conferir ao Cade competências e atribuições parajurisdicionais, mas sem que com isso tenha criado qualquer contencioso administrativo, figura estranha ao ordenamento jurídico nacional e repudiada pela Carta Magna, por violar o princípio da separação dos poderes, insculpido no art. 2.º da Constituição Federal, com a integral submissão de seus pronunciamentos ao Poder Judiciário, que é a autoridade suprema.
(...)

O Cade é um Tribunal administrativo, autônomo, auxiliar do Poder Judiciário, vinculado para efeitos orçamentários ao Ministério da Justiça, com jurisdição em todo o território nacional para apurar e reprimir condutas infracionais à ordem econômica e realizar o controle preventivo de estruturas de mercado.

As atribuições do órgão são delineadas pela referida legislação e complementadas pelo Regimento Interno do Cade (RiCade)⁵⁹, e são tripartidas em funções preventivas, repressivas e educativas.⁶⁰ Em termos práticos, apenas as duas primeiras funções concentram a ação judicante da autarquia. A função preventiva é concretizada através da análise de processos de atos de concentração (ACs), enquanto a função repressiva é realizada pela investigação de condutas anticoncorrenciais, que são conduzidas através da instauração de inquéritos (IAs) e/ou de processos administrativos sancionadores (PAs).

Apesar de já ter sido feita uma introdução inicial da atual estrutura do sistema de defesa da concorrência, cumpre fazer algumas considerações acerca da estrutura organizacional do Cade para compreender o fluxo processual.

O Tribunal Administrativo atua como uma “instância revisora” das decisões da Superintendência-Geral, composto por seis conselheiros e um presidente.⁶¹ A Superintendência-Geral desempenha um papel crucial como a “primeira instância”,

⁵⁸ FRANCECHINI, José; BAGNOLI, Vicente. **Tratado de Direito Empresarial: Direito Concorrencial**. São Paulo (SP): Editora Revista dos Tribunais. 2018. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/doutrina/tratado-de-direito-empresarial-direito-concorrencial/1212770498>. Acesso em: 11 de jun. de 2024.

⁵⁹ As atribuições do Cade são definidas pela Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, e complementadas pelo Regimento Interno do Cade (RiCade) aprovado pela Resolução nº 1, de 29 de maio de 2012, e alterações posteriores.

⁶⁰ CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Conselho Administrativo de Defesa Econômica**. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/orgaos/conselho-administrativo-de-defesa-economica>. Acesso em: 1 jun. 2024.

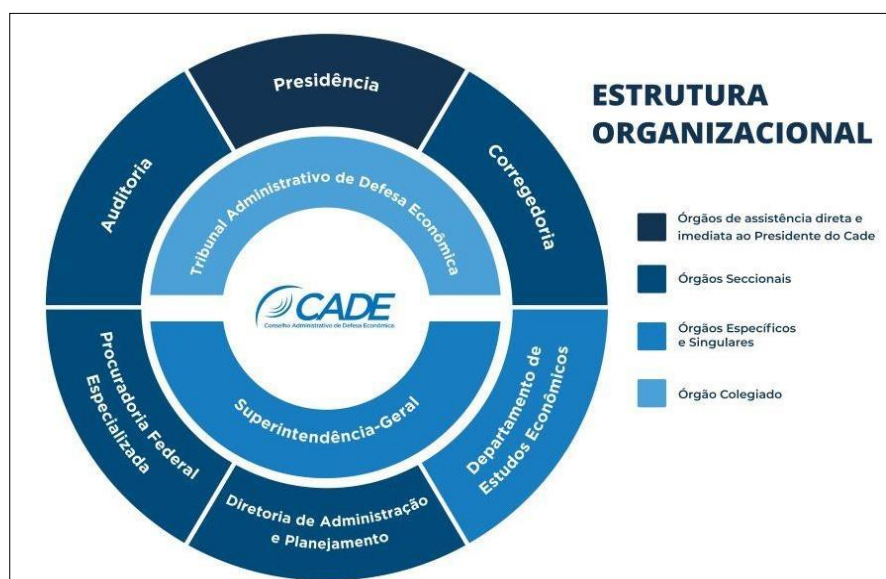
⁶¹ CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (Cade). **Competências do Tribunal Administrativo do Cade**. Disponível em: <https://www.gov.br/Cade/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/competencias/tribunal-administrativo>. Acesso em: 10 nov. 2023.

investigando condutas anticompetitivas e conduzindo análises iniciais no campo antitruste, e é subdividida em "Coordenações Gerais de Análise Antitruste (CGAA)" para melhor fluxo processual.⁶² O Departamento de Estudos Econômicos emite pareceres e conduz estudos essenciais para embasar tecnicamente as decisões relacionadas às práticas anticoncorrenciais.

⁶³ A Procuradoria Federal Especializada presta consultoria jurídica.⁶⁴

Atualmente o Cade possui a seguinte estrutura organizacional:

Figura 3 – Estrutura organizacional do Conselho Administrativo de Defesa Econômica.



Fonte: Cade (2024).⁶⁵

Assim, ao se compreender a estrutura e as atribuições do Cade, torna-se viável adentrar de maneira mais aprofundada na análise do controle de estruturas realizado por esse órgão. No próximo capítulo, será explorado mais detalhadamente a função preventiva e a atuação do órgão na análise de concentração, examinando como esse processo contribui para a preservação da concorrência no mercado brasileiro.

⁶² CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (Cade). **Competências da Superintendência do Cade.** Disponível em: < <https://www.gov.br/Cade/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/competencias/superintendencia-geral>>. Acesso em: 10 nov. 2023.

⁶³ CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (Cade). **Competências do Departamento de Estudos Econômicos do Cade.** Disponível em: <https://www.gov.br/Cade/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/competencias/departamento-de-estudos-economicos>. Acesso em: 10 nov. 2023.

⁶⁴ A Procuradoria Federal do Cade (ProCade ou PFE-Cade), ligada à Advocacia Geral da União, assume um papel consultivo, emitindo pareceres somente mediante solicitação explícita da Superintendência-Geral ou do Tribunal. - CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (Cade). **Competências da Procuradoria Federal Especializada Junto ao Cade.** Disponível em: < <https://www.gov.br/cade/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/competencias/procuradoria-federal-especializada-cade>>. Acesso em: 10 nov. 2023.

⁶⁵ CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (CADE). **Estrutura.** Disponível em: <https://www.gov.br/cade/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/estrutura>. Acesso em: 01 jun. 2024.

CAPÍTULO II – O CONTROLE DE ESTRUTURAS REALIZADO PELO CADE

O controle de estruturas é uma das principais atribuições do Cade. Este capítulo examinará os fundamentos teóricos que embasam essa prática, destacando sua relevância na prevenção de comportamentos anticompetitivos e na promoção da eficiência econômica. Em seguida, abordaremos a análise dos atos de concentração, delineando os critérios e definições adotados pelo Cade nesse contexto, com especial atenção para a distinção entre os ritos sumário e ordinário. Por fim, serão apresentados os dados relativos à análise de atos de concentração durante o período de estudo, permitindo uma compreensão mais profunda das tendências e padrões observados nessa área de atuação regulatória.

II.1. Controle de Estruturas: aspectos fundamentais

O controle de estruturas, também conhecido como controle de concentração, é um instrumento fundamental no contexto da política antitruste, destinado a regular as operações de fusões, aquisições e incorporações que possam afetar a concorrência em um determinado mercado, com o objetivo evitar que a concentração excessiva de empresas em um mercado resulte em práticas anticompetitivas, como a formação de monopólios ou oligopólios.

Ao analisar essas transações, as autoridades antitruste, buscam garantir que o mercado permaneça aberto e competitivo, promovendo a entrada de novos concorrentes e incentivando a inovação. Isso é essencial para assegurar que os consumidores tenham acesso a uma variedade de opções de produtos e serviços a preços competitivos, além de estimular a qualidade e a eficiência na oferta desses bens. Nesse sentido, esclarece a OCDE⁶⁶:

Most mergers are beneficial to competition, or at least do no harm to it, so competition authorities typically conduct a quick screening exercise to identify the exceptions. In, mergers between competitors can result in very large costs to consumers and to the economy more generally, so it is essential that authorities have the power and skills to investigate effectively and to remedy any potential problems they find (including by blocking the merger).

A importância do controle de estruturas reside em sua natureza preventiva. Em vez de agir apenas após a ocorrência de condutas anticompetitivas, o controle de estruturas visa identificar e corrigir potenciais problemas de concorrência antes que eles ocorram. Isso é essencial para garantir que o mercado funcione de forma eficiente e beneficie os consumidores, incentivando a oferta de produtos e serviços de qualidade a preços

⁶⁶ ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). **Mergers**. Disponível em: <<https://www.oecd.org/competition/mergers/>>. Acesso em: 1 jun. 2024.

competitivos. Como mencionado por George J. Stigler, laureado com o Prêmio Nobel de Economia⁶⁷:

In the nature of things, a preventive antitrust policy cannot be wide-flung. An antitrust policy is employed by a society which wishes to use the competitive market, rather than powerful private or public bodies, to regulate most economic activity. Many business activities could lead to monopoly. Some, like innovation, are generally applauded; some, like advertising, have more equivocal reputations; and some, like moving to low wage sections, are all too widely deplored. If a society were to intervene in every activity which might possibly lead to a reduction of competition, regulation would be ubiquitous and the whole purpose of a public policy of competition would be frustrated

Essa citação destaca a delicada balança entre a intervenção estatal na regulação do mercado e a manutenção da liberdade econômica. Um controle de estruturas eficaz requer uma abordagem equilibrada, na qual o Estado intervém apenas quando necessário para proteger a concorrência e evitar abusos de poder econômico.

II.2. A Análise de Concentrações Econômicas pelo Cade

No Brasil, o Cade é o órgão responsável por realizar o controle de estruturas através da análise de atos de concentração que possam afetar a concorrência, destacando a importância prática desses processos na preservação da concorrência e na proteção dos interesses dos consumidores. Essa é uma das principais funções do Cade, especialmente a partir da mudança legislativa em 2013, conforme já estudado. Nesse sentido comenta COELHO⁶⁸:

A partir do esgotamento do modelo de “substituição das importações”, acirrou-se a concorrência econômica no Brasil. O Cade, de órgão essencialmente repressor, passa a atuar cada vez mais como agência de disciplina da livre competição. Ganha destaque, então, a função preventiva do Conselho, na aprovação de atos de concentração empresarial.

O termo "atos de concentração econômica", conforme a Lei nº 12.529/2011, abrange diversos eventos, como a fusão⁶⁹, a aquisição⁷⁰ de controle ou partes de uma ou mais

⁶⁷ STIGLER, George J. **Mergers and Preventive Antitrust Policy**. University of Pennsylvania Law Review, v. 104, n. 2, Nov. 1955, p. 176-184. DOI: 10.2307/3309873. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/3309873>. Acesso em: 30 mai. 2024.

⁶⁸ COELHO, Fábio. Curso de Direito Comercial: direito empresa. São Paulo (SP): Editora Revista dos Tribunais. 2017. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/doutrina/curso-de-direito-comercial-direito-empresa/1280764535>. Acesso em: 10 de jun. de 2024.

⁶⁹ “Fusão é um ato societário pelo qual dois ou mais agentes econômicos independentes formam um novo agente econômico, deixando de existir como entidades jurídicas distintas.” - CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Perguntas sobre atos de concentração econômica**. Disponível em:

<<https://www.gov.br/cade/pt-br/aceso-a-informacao/perguntas-frequentes/perguntas-sobre-atos-de-concentracao-economica>>. Acesso em: 1 jun. 2024.

⁷⁰ “Aquisição ocorre quando um agente econômico adquire o controle ou parcela substancial da participação acionária de outro agente econômico.” – Ibid.

empresas por outras entidades, a incorporação⁷¹ de uma ou mais empresas por outras, bem como a celebração de contratos associativos, consórcios (desde que não visem participar de licitações públicas) ou *joint ventures*⁷². Nos exatos termos da legislação:

Art. 90. Para os efeitos do art. 88 desta Lei, realiza-se um ato de concentração quando:
 I - 2 (duas) ou mais empresas anteriormente independentes se fundem;
 II - 1 (uma) ou mais empresas adquirem, direta ou indiretamente, por compra ou permuta de ações, quotas, títulos ou valores mobiliários conversíveis em ações, ou ativos, tangíveis ou intangíveis, por via contratual ou por qualquer outro meio ou forma, o controle ou partes de uma ou outras empresas;
 III - 1 (uma) ou mais empresas incorporam outra ou outras empresas; ou
 IV - 2 (duas) ou mais empresas celebram contrato associativo, consórcio ou *joint venture*.
 Parágrafo único. Não serão considerados atos de concentração, para os efeitos do disposto no art. 88 desta Lei, os descritos no inciso IV do caput, quando destinados às licitações promovidas pela administração pública direta e indireta e aos contratos delas decorrentes.

Esses atos, de maneira geral, visam aprimorar a eficiência dos agentes econômicos, seja através da redução de custos logísticos e de distribuição, da ampliação da escala operacional ou da economia gerada pela produção de diferentes itens com os mesmos recursos produtivos.⁷³ Contudo, tais atividades exigem aprovação devido à preocupação com os possíveis efeitos anticompetitivos que podem surgir. Esses efeitos podem fortalecer a posição dominante⁷⁴ e o poder de mercado⁷⁵ das empresas em setores já concentrados, o que pode

⁷¹ “Incorporação é um ato societário pelo qual um ou mais agentes econômicos incorporam, total ou parcialmente, outros agentes econômicos dentro de uma mesma pessoa jurídica, no qual o agente incorporado desaparece enquanto pessoa jurídica, mas o adquirente mantém a identidade jurídica anterior à operação.” Ibid.

⁷² “*Joint venture* é a associação entre dois ou mais agentes econômicos para a criação de um novo agente econômico, sem a extinção dos agentes que lhe deram origem. Pode ter por objetivo a pesquisa e o desenvolvimento de novos produtos e serviços, a atuação em um novo mercado distinto dos mercados individuais de cada empresa, ou ainda a participação no mesmo mercado relevante dos agentes econômicos, dentre outros.” Ibid.

⁷³ MOTIS, Jrisy. **Mergers and Acquisitions Motives**. Working Papers 0730. University of Crete, Department of Economics, 2007. Disponível em: <https://econpapers.repec.org/paper/crtwpaper/0730.htm>. Acesso em: 30 mai. 2023.

⁷⁴ “A Lei de Defesa da Concorrência determina que ocorre posição dominante quando uma empresa ou grupo de empresas controla parcela substancial de mercado relevante como fornecedor, intermediário, adquirente ou financiador de um produto, serviço ou tecnologia a ele relativa de tal forma que a empresa ou grupo de empresas seja capaz de, deliberada e unilateralmente, alterar as condições de mercado.” - CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (Cade). **Cartilha do Cade**. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/acesso-a-informacao/perguntas-frequentes/cartilha-do-cade.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2024.

⁷⁵ “Uma empresa (ou um grupo de empresas) possui poder de mercado se for capaz de manter seus preços sistematicamente acima do nível competitivo de mercado sem com isso perder todos os seus clientes. Em um ambiente em que nenhuma firma tem poder de mercado não é possível que uma empresa fixe seu preço em um nível superior ao do mercado, pois se assim o fizesse os consumidores naturalmente procurariam outra empresa para lhe fornecer o produto que desejam, ao preço competitivo de mercado.” – Ibid.

resultar na diminuição da concorrência e potenciais danos ao mercado e aos consumidores finais.⁷⁶

Conforme dispõe o art. 107 do Regimento Interno do Cade as operações devem ser apresentadas⁷⁷ a autarquia “preferencialmente, após a assinatura do instrumento formal que vincule as partes e antes de consumado qualquer ato relativo à operação” (§1º) e as partes “deverão manter as estruturas físicas e as condições competitivas inalteradas até a apreciação final do Cade” (§ 2º). A não apresentação da operação dentro do prazo estabelecido, no entanto, não impede sua apresentação posterior. Entretanto, as empresas envolvidas estarão sujeitas à aplicação de penalidades pela prática de infração de *gun jumping*, que pode levar até mesmo a declaração de nulidade da operação⁷⁸, caso seja necessário para preservar a concorrência e evitar danos ao mercado e aos consumidores finais.

É importante destacar que, embora o órgão antitruste possa intervir em casos em que os efeitos líquidos desses atos sejam prejudiciais à concorrência, nem todas as fusões ou aquisições automaticamente levantam preocupações concorrenciais. O Cade tem a autoridade de condicionar a aprovação de um ato a certas condições ou até mesmo reverter a transação se julgar necessário para proteger a concorrência e os interesses dos consumidores. No entanto, essa intervenção deve ser cuidadosamente equilibrada para evitar regulamentação excessiva que possa prejudicar a eficiência econômica e a inovação. Nessa linha analisa o próprio Guia H do Cade⁷⁹:

⁷⁶ MAIA, Mauricio Oscar Bandeira; JARDIM, Isabel de Carvalho. **Defesa da Concorrência: O controle de concentrações e o Cade**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-dez-28/defesa-concorrenca-controle-concentracoes-cade/>. Acesso em: 28 dez. 2023.

⁷⁷ A submissão da operação para a análise do Cade ocorre mediante o preenchimento de um formulário de notificação e a entrega dos documentos relevantes, conforme estabelecido no RiCade e na Resolução nº 33/2022. Caso haja alguma dúvida sobre se a operação deve ou não ser apresentada ao Cade, as empresas podem adotar como medida de *compliance*, e a própria autarquia verificará se tem competência para avaliar o caso. Alternativamente, as empresas podem interpor uma consulta ao Cade para esclarecer qualquer incerteza ou questão relacionada à notificação de uma operação.

⁷⁸ “Por sua vez, a consumação de atos de concentração econômica antes da decisão final da autoridade antitruste (prática também conhecida como *gun jumping* pela literatura e jurisprudência estrangeiras) é vedada pelo artigo 88, §3º da LDC. Esse dispositivo obriga as partes a absterem-se de concluir o ato de concentração antes de finalizada a análise prévia do Cade, sob pena de possível declaração de nulidade da operação, imposição de multa pecuniária em valores que variam entre R\$ 60.000,00 e R\$ 60.000.000,00 – a depender da condição econômica dos envolvidos, dolo, má-fé e do potencial anticompetitivo da operação, entre outros – e a possibilidade de abertura de processo administrativo contra as partes envolvidas. Assim, devem ser preservadas até a decisão final da operação as condições de concorrência entre as empresas envolvidas (artigo 88, §4º da LDC).” - CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (CADE). **Guia para Análise da Consumação Prévia de Atos de Concentração Econômica**. Disponível em:

<<https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-cade/gun-jumping-versao-final.pdf>>. Acesso em: 30 mai. 2024.

⁷⁹ CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (Cade). **Guia de Análise de atos de concentração horizontal**. p. 8. Disponível em: <<https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-cade/guia-para-analise-de-atos-de-concentracao-horizontal.pdf>>. Acesso em 30 mai. 2024.

Não é possível definir, a priori, se a concentração será benéfica ou prejudicial, sendo necessária a análise específica caso a caso, com a ponderação das eficiências específicas da operação vis-à-vis seus efeitos negativos derivados de uma maior probabilidade do exercício do poder de mercado. Trata-se da condição de efeito líquido não-negativo sobre o bem-estar econômico dos consumidores.

Sendo impossível o Cade analisar todas as operações do mundo empresarial, estabeleceu-se filtros para que somente aquelas operações que possam ensejar maior preocupação concorrencial passem pelo crivo da autarquia. Nesse sentido, a legislação antitruste definiu parâmetros baseados no faturamento e na participação de mercado das empresas envolvidas na transação.

De acordo com o art. 88 da Lei 12.529/2011, com os valores atualizados pela Portaria Interministerial 994 de 30 de maio de 2012⁸⁰, devem ser comunicados ao Cade os atos de concentração em qualquer segmento da economia, nos quais pelo menos um dos grupos envolvidos na operação tenha registrado um faturamento bruto anual ou volume de negócios total no Brasil, no ano anterior à operação, igual ou superior a R\$ 750 milhões, e ao menos outro grupo envolvido na operação tenha registrado um faturamento bruto anual ou volume de negócios total no Brasil, no ano anterior à operação, igual ou superior a R\$ 75 milhões. Assim, estabelecido o critério claro para que os agentes econômicos apresentem a operação para análise do Cade antes de sua consumação.

Após a submissão dos atos de concentração ao Cade, o órgão antitruste inicia o processo de análise, levando em consideração a complexidade da operação, seus possíveis impactos na concorrência e nos consumidores, bem como os ritos processuais adequados para cada caso. A análise de atos de concentração é um processo complexo que requer uma avaliação cuidadosa dos potenciais impactos sobre a concorrência e os consumidores.

Um aspecto fundamental na análise de atos de concentração é a definição do mercado relevante afetado pela transação.⁸¹ Isso envolve identificar os produtos ou serviços substituíveis pelos consumidores e avaliar a competição entre as empresas envolvidas nesse mercado. A delimitação precisa do mercado relevante é crucial para determinar o poder de mercado das empresas e prever os possíveis efeitos sobre a concorrência.

⁸⁰ A portaria foi emitida com o propósito de modificar os incisos I e II do artigo 88. Originalmente, o Cade estava encarregado de avaliar operações entre empresas com um faturamento mínimo de R\$ 400 milhões e R\$ 30 milhões por ano, respectivamente. Vale ressaltar que o próprio parágrafo 1º do referido artigo prevê a possibilidade de o Cade, administrativamente, alterar tais critérios.

⁸¹ CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (Cade). **Guia para Análise de Atos de Concentração Horizontal**. 2016. Disponível em: < <https://cdn.Cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-Cade/guia-para-analise-de-atos-de-concentracao-horizontal.pdf>>. Acesso em 10 nov. 2023.

Além disso, durante a análise, são considerados diversos indicadores e métricas para avaliar o grau de concorrência no mercado, incluindo a participação de mercado das empresas envolvidas, a existência de barreiras à entrada de novos concorrentes, a intensidade competitiva e a possibilidade de coordenação entre os *players* do mercado.

Por exemplo, os atos de concentração são classificados em diferentes tipos, como horizontais, verticais e conglomerais⁸², dependendo da natureza das empresas envolvidas e dos efeitos esperados sobre a concorrência. Outro aspecto relevante na análise de atos de concentração é a avaliação dos efeitos sobre os consumidores. Isso envolve examinar se a operação resultará em aumento de preços, redução da qualidade dos produtos ou serviços, diminuição da escolha do consumidor ou qualquer outra forma de prejuízo para os consumidores.

A depender dos riscos p identificados ara a concorrência ou para os consumidores o órgão poderá decidir pela (i) reprovação total da operação, (ii) aprovação com restrições ou (iii) aprovação sem restrições.⁸³ No caso da aprovação com restrições, são aplicados “remédios”, que são condições de natureza comportamental ou estrutural que as partes envolvidas devem cumprir para mitigar as preocupações concorrenciais decorrentes da operação.⁸⁴

II.2.1. Ritos Processuais na análise de Atos de Concentração: sumário e ordinário

Sendo de notificação prévia, a legislação antitruste estabeleceu prazos para a análise pelo Cade, buscando garantir uma duração razoável para o processo, permitindo que as partes envolvidas aguardem a decisão da autarquia para concluir (ou não) a transação.⁸⁵ Estes prazos

⁸² Os atos horizontais envolvem empresas que operam no mesmo nível da cadeia produtiva ou oferecem produtos/serviços similares, enquanto os atos verticais envolvem empresas em diferentes estágios da cadeia produtiva. Já os atos de conglomerados referem-se à união de empresas que atuam em áreas distintas, muitas vezes sem relação direta entre suas atividades. - CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (CADE). **Guia V+.** Disponível em: <<https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/Guia%20V+/Guia-V+2024.pdf>>. Acesso em: 30 mai. 2024.

⁸³ Nos termos dos arts. 61 e 88 da Lei 12.529/11. É importante ressaltar que os casos de reprovação e aplicação de remédios só poderão ser decididos pelo Tribunal, enquanto a aprovação sem restrições pode ser encerrada na Superintendência-Geral.

⁸⁴ “*Remédios antitruste são restrições aprovadas por autoridades de defesa da concorrência para corrigir efeitos deletérios à concorrência, sejam oriundos de um ato de concentração, sejam em casos de infração à ordem econômica advindas de condutas.*” - CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Monitoramento de Remédios Antitruste: uma análise da jurisprudência do Cade.** Maio 2023. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos-economicos/documentos-de-trabalho/2023/DT_003-Monitoramento-remedios-antitruste.pdf>. Acesso em: 1 jun. 2024. p. 8.

⁸⁵ “*O art. 88 da Lei 12.529/11 prevê que o controle prévio dos atos de concentração deve ser realizado em, no máximo, 240 dias, a contar do protocolo de petição ou de sua emenda. Esse prazo poderá ser dilatado por, no máximo, até 90 dias, mediante decisão fundamentada do Tribunal, em que sejam especificadas as razões para a*

visam assegurar uma análise adequada sem prolongar excessivamente o processo, proporcionando previsibilidade e agilidade para os envolvidos.

A análise de Atos de Concentração é uma das principais responsabilidades da Superintendência-Geral⁸⁶. Após essa análise, um parecer é emitido, apresentando os resultados e recomendações para o caso. Se a SG entender que não há condições de aprovação da operação, ela impugnará ao Tribunal Administrativo para avaliação. Caso a SG recomende a aprovação, o Tribunal tem um prazo para revisar o parecer e decidir se irá avocar o caso.⁸⁷

Embora todos os atos de concentração passem por essa análise, ficou claro ao longo do tempo que muitos atos não representam uma preocupação concorrencial significativa e não demandam grande diligência da autarquia, enquanto outros são mais complexos. Assim, foram estabelecidos diferentes ritos processuais, com base no artigo 54 da legislação antitruste que prevê a possibilidade de definição de procedimentos diferenciados para casos de menor potencial ofensivo à concorrência.⁸⁸ Nesse sentido, o processo de análise de atos de concentração foi dividido em dois ritos: ordinário e sumário. A classificação do ato em cada rito é determinada pela Superintendência-Geral.⁸⁹

O rito ordinário, previsto na legislação e disciplinado nos artigos 107 a 134 do Regimento Interno do Cade, é um procedimento mais detalhado e foi adotado para atos de concentração que apresentam maior complexidade e maior potencial de danos ao cenário concorrencial. A seguir, encontra-se um fluxograma que ilustra o processo de análise de um ato de concentração que tramita sob o rito ordinário:

extensão, o prazo da prorrogação, que não será renovável, e as providências cuja realização seja necessária para o julgamento do processo.” – **Cartilha do Cade**. Op. Cit.

⁸⁶ Para cumprir os prazos estabelecidos pela legislação e atender às demandas do controle de estruturas e contas, a Superintendência-Geral é dividida em Coordenações-Gerais de Análise Antitruste especializadas. Uma parte dessas coordenações é dedicada exclusivamente à análise de Atos de Concentração (AC). Essa abordagem segmentada contribui para a agilidade e eficácia do processo de análise, garantindo que os prazos legais sejam cumpridos e que as decisões sejam fundamentadas em análises técnicas robustas. - CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (Cade). **Superintendência-Geral**. Disponível em:

<<https://www.gov.br/cade/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/competencias/superintendencia-geral>>.

Acesso em: 2 jun. 2024.

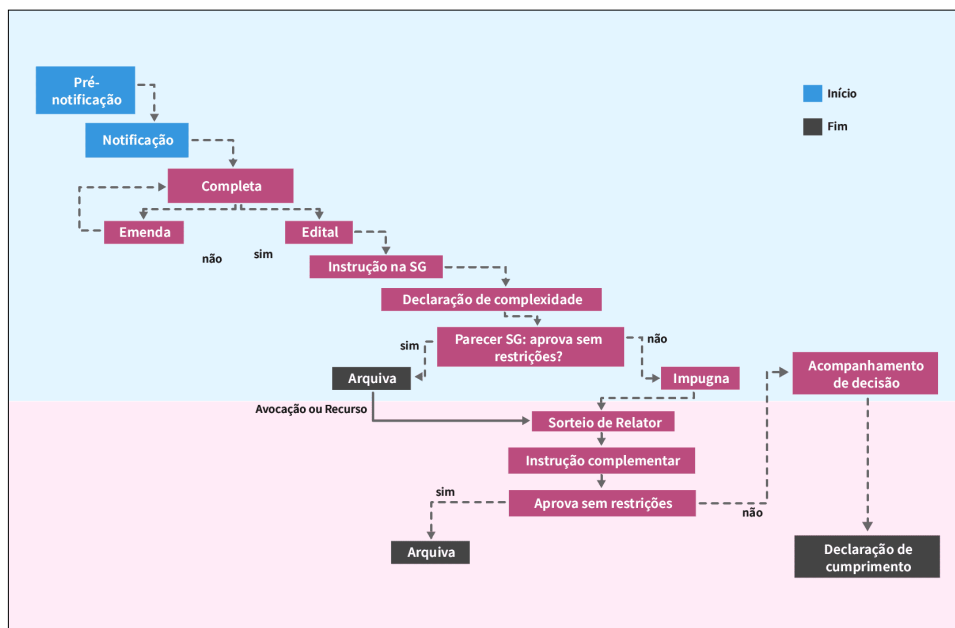
⁸⁷ A avocação ocorre quando o Tribunal decide assumir a responsabilidade pela análise do caso, em vez de seguir integralmente as recomendações da Superintendência-Geral. Essa decisão pode ser baseada em uma série de fatores, incluindo a complexidade do caso, a relevância para a política de concorrência e a necessidade de uma análise mais aprofundada.

⁸⁸ Art. 54. Após cumpridas as providências indicadas no art. 53, a Superintendência-Geral:

I - conhecerá diretamente do pedido, proferindo decisão terminativa, quando o processo dispensar novas diligências ou nos casos de menor potencial ofensivo à concorrência, assim definidos em resolução do Cade.

⁸⁹ CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Manual Interno da Superintendência-Geral para Casos Ordinários de Atos de Concentração**. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-e-manuais-administrativos-e-procedimentais/manual-interno-da-sg-para-casos-ordinarios.pdf>. Acesso em: 30 mai. 2024.

Figura 4 – Fluxograma de ato de concentração apresentado sob o rito ordinário.



Fonte:EGV/Cade.⁹⁰

Por outro lado, o rito sumário⁹¹ é um procedimento simplificado⁹² e foi implementado para avaliar atos de concentração com menor impacto na concorrência⁹³, buscando tornar as operações da autarquia mais eficientes.⁹⁴ Conforme estabelecido pela Resolução nº 33/2022 do Cade, um ato de concentração no rito sumário deve ser examinado em até 30 dias para decisão da Superintendência-Geral ou sua conversão para o procedimento ordinário, seguindo os prazos estipulados por lei. No rito sumário, o processo segue as seguintes fases: notificação das partes envolvidas ao Cade, análise preliminar pelo órgão e decisão final. As principais diferenças em comparação ao rito ordinário são:

⁹⁰ ESCOLA VIRTUAL.GOV. Curso "Análise de Atos de Concentração Horizontal". Disponível em: <https://mooc41.escolavirtual.gov.br/course/view.php?id=4509>. Acesso em: 2 jun. 2024.

⁹¹ O procedimento sumário, instituído pela Resolução 02/2012 do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), foi desenvolvido para casos de menor complexidade concorrencial, proporcionando um prazo reduzido de análise. A Resolução 16/2016 posteriormente modificou o prazo de conclusão de análise desse rito para 30 dias. Mais tarde, a Resolução 33 consolidou as disposições sobre o procedimento sumário, unificando as regulamentações das Resoluções nº 02/2012, 09/2014 e 16/2016.

⁹² Resolução 33/2022. Art. 7º, §1º: Os atos em análise com base no Procedimento Sumário serão objeto de decisão simplificada por parte da Superintendência, nos termos do artigo 54, I, da Lei nº 12.529/2011.

⁹³ “Entre os critérios adotados pela SG/Cade para aceitar o procedimento sumário estão (i) características dos mercados relevantes afetados; (ii) presença de concorrentes relevantes; (iii) reduzida alteração da estrutura do mercado; e (iv) manutenção de incentivos econômicos²². De forma geral, o que se verificou é que os casos notificados e classificados como simples o suficiente concernem aqueles que não visam promover alterações relevantes na estrutura do mercado.”- CRAVO, Beatriz; ATHIAS, Daniel Tobias. **O que o Cade considera como “simples” para o rito sumário?** Disponível em: <https://gcalaw.com.br/wp-content/uploads/2020/09/O-que-o-Cade-considera-como-simples-para-o-rito-sum%C3%A1rio-PT.pdf>. Acesso em: 01 jun. 2024.

⁹⁴ Dado que vários atos submetidos ao Cade, mesmo atendendo aos critérios de notificação, possuem um risco concorrencial reduzido - seja por conta das pequenas participações de mercado das partes envolvidas ou por outras razões -, foi implementado um procedimento mais simplificado para avaliação. Isso visa otimizar os recursos da autarquia, permitindo que ela se concentre nas transações que apresentam maior potencial de impacto na concorrência.

- Notificação: O rito sumário requer um formulário de notificação mais simples em comparação com o rito ordinário.
- Análise preliminar: No rito sumário, o Cade tem um prazo mais curto de 15 dias para concluir essa fase, enquanto no rito ordinário o prazo é estendido para 60 dias.
- Análise aprofundada: A análise detalhada é realizada exclusivamente no rito ordinário. Audiência pública ou consulta: O Cade pode convocar audiência ou consulta pública somente no rito ordinário.
- Decisão: O prazo para a decisão final é mais curto no rito sumário, com até 30 dias, enquanto no rito ordinário o prazo é de até 180 dias.

O Cade, ao se apoiar nas informações fornecidas pelas partes⁹⁵, possui a prerrogativa de requisitar dados suplementares para embasar suas análises. Consumidores, clientes, concorrentes, fornecedores e agências reguladoras contribuem com informações relacionadas ao mercado, preços praticados, dinâmica concorrencial e potencial de entrada no mercado. Esses dados coletados podem fornecer um panorama mais abrangente para o Cade no processo de avaliação de tais transações comerciais.

É justamente nessa troca de informações é que um terceiro interessado pode desempenhar um papel fundamental na análise conduzida pela autarquia. Ao contribuir com dados relevantes sobre o mercado, comportamento dos consumidores, estratégias de concorrência e outras informações pertinentes, esse terceiro pode enriquecer o quadro de dados disponíveis ao Cade, proporcionando uma visão mais completa e precisa para a avaliação dos Atos de Concentração. Essa colaboração pode oferecer à autoridade antitruste uma perspectiva mais abrangente e embasada, permitindo uma análise mais completa das transações comerciais em questão.

É importante ressaltar que apesar das possibilidades de obtenção de informações detalhadas por meio de consultas aos consumidores, clientes, concorrentes, fornecedores, agências reguladoras e outras fontes mencionadas, o uso desses recursos pelo Cade não é frequentemente adotado. Isso ocorre devido ao fato de que a maioria dos Atos de Concentração analisados pela autarquia segue o rito sumário, ou seja, procedimentos que não requerem (e nem permitem) uma diligência mais aprofundada.

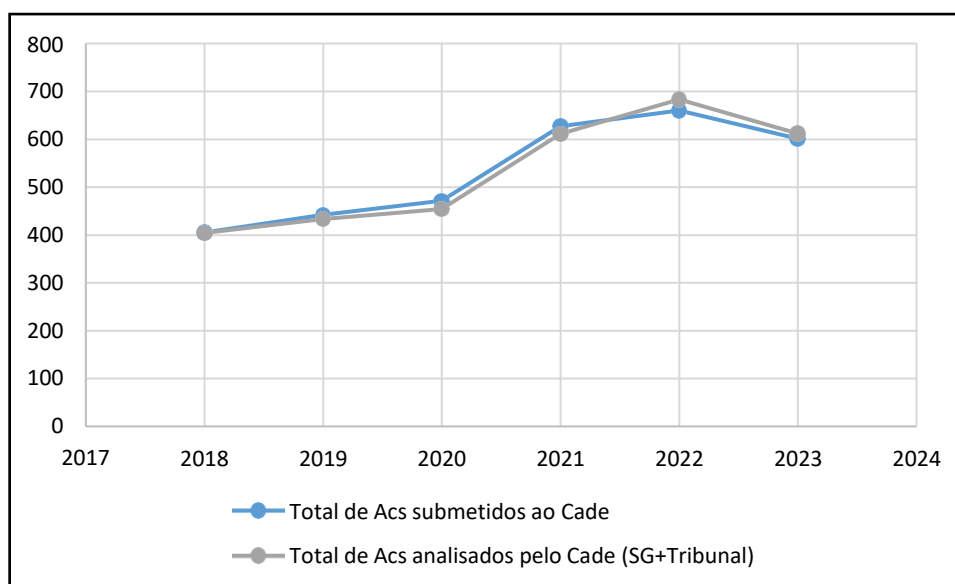
⁹⁵ As partes apresentam os dados da operação necessários para análise da autoridade através do formulário de notificação.

II.3. Dados de análise de atos de concentração

Ao longo dos anos, o Cade tem consolidado uma base de dados substancial relacionada a análise de atos de concentração, proporcionando a possibilidade da realização de diversas análises em relação ao controle de estruturas realizado pela autarquia.

Tomando por base o recorte temporal adotado neste estudo (2018-2023), observa-se uma tendência crescente no número de atos de concentração submetidos ao Cade nos últimos cinco anos. Entre 2018 e 2023, houve um aumento de 48% no número de atos de concentração submetidos ao Cade, passando de 405 em 2018 para 601 em 2023:

Gráfico 1 – Atos de concentração submetidos e analisados pelo Cade por rito (2018-2023).



Fonte: Elaborado pela autora (2024).⁹⁶

Este aumento de notificações pode ser interpretado como um indicativo tanto do aumento da atividade econômica, que naturalmente gera um maior volume de transações empresariais, quanto de uma maior conscientização acerca das questões regulatórias e de defesa da concorrência por parte das empresas e demais agentes econômicos. Além disso, ao longo dos anos, tem-se observado um aumento significativo no número de investigações relacionadas a possíveis descumprimentos do dever de notificação prévia de operações ao Cade, conhecido como "gun jumping", o que pode servir como incentivo para notificação de operações.⁹⁷

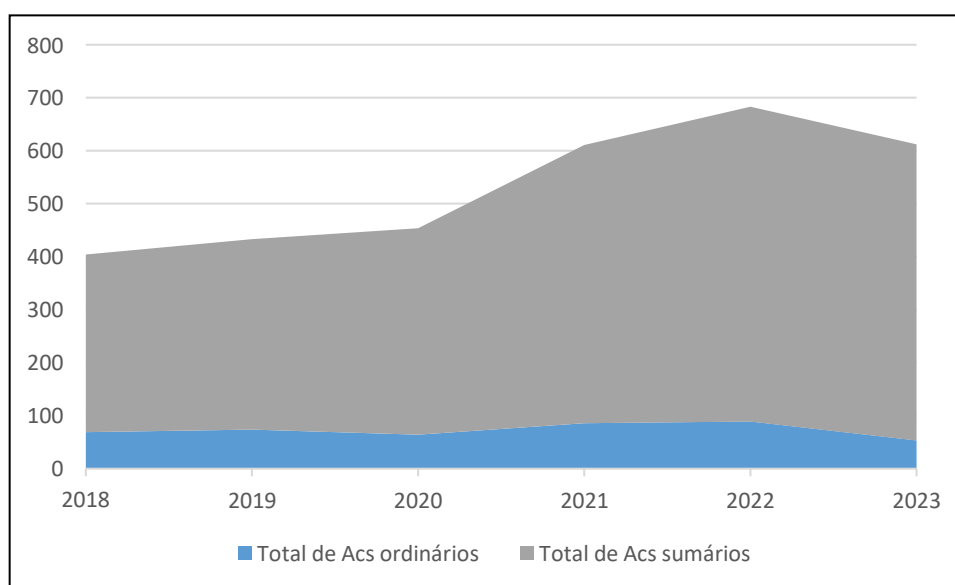
⁹⁶ Elaborado a partir de dados obtidos na ferramenta "Cade em Números". Disponível em: <<https://www.gov.br/cade/pt-br/centrais-de-conteudo/cade-em-numeros>>. Acesso em: 2 jun. 2024.

⁹⁷ Retrospectiva e Perspectiva sobre Atos de Concentração. Disponível em: <<https://www.mattosfilho.com.br/unico/retrospectiva-perspectiva-atos-concentracao/>>. Acesso em: 01 jun. 2024.

Diante dessa crescente demanda por análise de atos de concentração, o Cade tem respondido com iniciativas proativas, como o projeto "e-notifica"⁹⁸, que busca modernizar e agilizar o processo de análise dessas transações. Ao automatizar parte do processo e simplificar os fluxos de trabalho, o objetivo é aumentar a eficiência do órgão concorrencial e garantir uma análise mais célere dos casos submetidos.

Ademais, é digno de nota o elevado índice de efetividade na análise dos Acs por parte do Cade. Ao longo do período em análise, a taxa de Acs que passaram pelo crivo do órgão regulador tem permanecido consistentemente alta, resultando em uma quase equivalência entre o número de casos analisados anualmente e o número de casos notificados. Por outro lado, a segmentação entre Acs ordinários e sumários proporciona uma perspectiva mais detalhada da distribuição dos casos analisados:

Gráfico 2 – Quantidade de Atos de Concentração julgados pelo Cade por rito (2018-2023).



Fonte: Elaborado pela autora (2024).⁹⁹

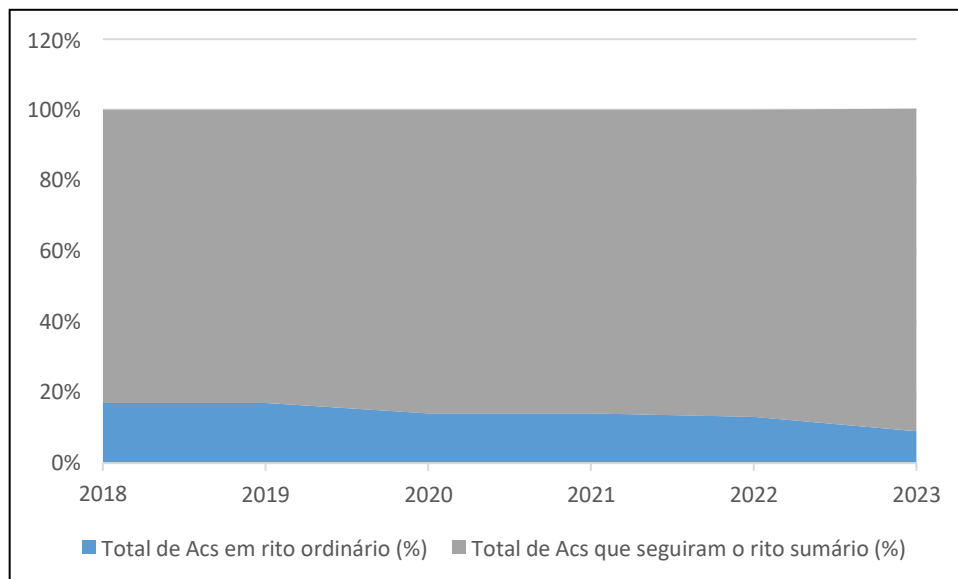
O fato de que cerca de 91% dos atos foram processados sob o rito sumário em 2023 sugere que a maioria das transações notificadas não apresenta preocupações concorrenciais significativas. Este elevado percentual de aprovações sumárias indica que, na maioria dos casos, as fusões e aquisições notificadas não possuem potencial para prejudicar a competição no mercado, permitindo que sejam analisadas de maneira mais rápida e com menos formalidades. Por outro lado, os atos de concentração sujeitos ao rito ordinário representam

⁹⁸ CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (CADE). **E-notifica**. Disponível em: <<https://www.gov.br/cade/pt-br/assuntos/e-notifica>>. Acesso em: 01 jun. 2024.

⁹⁹ Elaborado a partir de dados obtidos na ferramenta "Cade em Números". *Op. Cit.*

em média 15% do volume total de atos de concentração avaliados anualmente pela autoridade antitruste.

Gráfico 3— Distribuição Percentual dos Atos de Concentração Decididos pelo Cade por Rito (2018-2023).



Fonte: Elaborado pela autora (2024).¹⁰⁰

Independente do rito adotado, no entanto, a efetividade do Cade na análise dos atos de concentração é notável. A quase totalidade dos casos analisados pelo Cade é aprovada, com poucas exceções, reforçando a eficiência do sistema de análise de atos de concentração em identificar e resolver questões concorrenciais de maneira preventiva e eficaz, ao mesmo tempo que pode indicar uma conduta mais permissiva em relação a muitas transações. Em 2023, por exemplo, 98% dos atos foram concluídos na SG, evidenciando a eficiência do rito sumário em resolver a maioria das transações sem a necessidade de uma análise mais profunda pelo Tribunal.¹⁰¹

Em síntese, a análise dos dados de atos de concentração submetidos e analisados pelo Cade revela uma tendência crescente no número de notificações, com uma predominância do rito sumário. A intensificação das investigações de gun jumping destaca a importância da conformidade regulatória, enquanto a maioria dos casos concluídos na Superintendência- Geral ressalta a eficácia dos procedimentos sumários na resolução da maioria das transações notificadas.

¹⁰⁰ Elaborado a partir de dados obtidos na ferramenta "Cade em Números". Disponível em: <https://www.gov.br/cade/pt-br/centrais-de-conteudo/cade-em-numeros>. Acesso em: 2 jun. 2024.

¹⁰¹ CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Relatório Integrado de Gestão Cade 2023**. Brasília: Cade, 2023. Disponível em: <<https://cdn.cade.gov.br/Portal/acesso-a-informacao/Transpar%C3%A2ncia%20e%20Presta%C3%A7%C3%A3o%20de%20Contas/2023/RIG-2023.pdf>>. Acesso em: 01 jun. 2024.

CAPÍTULO III - TERCEIROS INTERESSADOS NO ANTITRUSTE BRASILEIRO

O sistema de controle de estruturas no âmbito do Conselho Administrativo de Defesa Econômica tem desempenhado um papel fundamental na defesa da concorrência no Brasil. Este capítulo busca apresentar o fundamento teórico e jurídico que embasa a intervenção de terceiros e sua relevância para os atos de concentração avaliados pelo Cade.

III.1. Introdução e conceituação de terceiros

A intervenção de terceiros tem suas raízes conceituais no âmbito do processo civil.¹⁰² Em termos processuais, um terceiro é definido como alguém que não é parte direta na ação¹⁰³, ou seja, não atua como parte ativa ou passiva no processo.¹⁰⁴ Nas palavras de SANTOS¹⁰⁵:

Terceiros, pois, são pessoas estranhas à relação de direito material deduzida em juízo e estranhas à relação processual já constituída, mas que, sujeitos de uma relação de direito material que àquela se liga intimamente, intervêm no processo sobre a mesma relação, a fim de defender interesse próprio.

Alternativamente, RODRIGUES¹⁰⁶ argumenta:

Por isso, definir terceiro como o sujeito interessado ou legitimado a intervir é incorrer no mesmo equívoco de se equiparar as noções de parte e parte legítima. O conceito estritamente processual de terceiro está inteiramente livre de fatores relativos a ligações com o direito material e com o objeto do processo. Obviamente, tais elementos podem ser relevantes para a determinação da legitimidade do interveniente (assunto a ser estudado mais adiante), mas nunca para a definição do termo terceiro. Quando se diz, por exemplo, que o terceiro não poderá ser prejudicado pela coisa julgada (art. 506, CPC), a referência destina-se a todos aqueles que não participaram do processo, quer legitimados a intervir, ou não.

Já o conceito de “intervenção de terceiro” pode ser obtido através do fato de que um terceiro inicialmente alheio ao processo, nele intervém.¹⁰⁷ Essa intervenção não gera novo processo senão apenas um incidente processual dentro de um processo já existente.¹⁰⁸ Nesse

¹⁰² Nesse sentido aponta a doutrina especializada.

¹⁰³ “São terceiros todas as pessoas que não sejam partes no processo, ou seja, em determinado processo concretamente considerado” - DINAMARCO, Candido Rangel. **Intervenção de terceiros**. São Paulo: Malheiros, 1997. p.18

¹⁰⁴ “É terceiro todo aquele que não pede ou contra quem nada se pede em juízo. Partes são os não terceiros, terceiros são todos os que não são partes. O conceito parte, nestas condições, é obtido pela negação de quem seja terceiro e vice-versa.” - BUENO, Cassio Scarpinella. **Partes e terceiros no processo civil brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2003. pp.2-3.

¹⁰⁵ SANTOS, Moacyr Amaral. **Primeiras Linhas de Direito Processual Civil**. São Paulo: Saraiva, 2009, p.18.

¹⁰⁶ RODRIGUES, Daniel. **Intervenção de Terceiros**. São Paulo (SP): Editora Revista dos Tribunais. 2021. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/doutrina/intervencao-de-terceiros/1279976267>. Acesso em: 10 de jun. de 2024.

¹⁰⁷ SCARPINELLA BUENO, Cassio. **Partes e terceiros no processo civil brasileiro** 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 3-11.

¹⁰⁸ “A intervenção de terceiros é fato jurídico processual que implica modificação de processo já existente. Trata-se de ato jurídico processual pelo qual um terceiro, autorizado por lei, ingressa em processo pendente,

sentido, importante esclarecer que que nem todo ingresso de pessoas outras no processo é necessariamente classificada como “intervenção de terceiro” pois pode decorrer, por exemplo, de mera inclusão de litisconsortes necessários, sucessão ou substituição processual¹⁰⁹, que constituem, processualmente, partes.¹¹⁰

O fundamento teórico que inicialmente sustenta a possibilidade de intervenção é o de que a decisão no processo, ainda que vincule somente as partes¹¹¹, pode repercutir em relação a terceiros “daí a sistematização da disciplina da intervenção de terceiros, incluída em todosos Códigos de Processo”¹¹². Ou seja, os terceiros têm a oportunidade de defender seus interesses junto a processo que lhes pode afetar.¹¹³ Cabe destacar que a intervenção é permitida exclusivamente mediante autorização legislativa¹¹⁴, e requer a demonstração de pressupostos processuais, legitimidade e interesse jurídico.¹¹⁵ Daí a ideia de “terceiro interessado”.

Assim, a intervenção pode ser motivada por diversos fatores, como: apoiar uma das partes, contestar o direito em questão, ser convocado devido à corresponsabilidade pelo resultado da ação ou ser designado para responder sobre o direito debatido.¹¹⁶ Após o ingresso do terceiro no processo, que pode ser tanto voluntária quanto provocada¹¹⁷, este pode assumir

transformando-se em parte.” - DIDIER JR., Fredie. **Curso de Direito Processual Civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento**. 17. Edição- Salvador: Editora Jus Podivm, 2015. p.476.

¹⁰⁹ No litisconsórcio necessário, aqueles que entram no processo mesmo após seu início são considerados partes principais. Nos casos de substituição e sucessão, ao ingressarem no processo, as novas partes não são terceiros, mas sim “sucessores”, substituindo a parte extinta. Nesse sentido ver: REIS, José Alberto dos. **Intervenção de Terceiros**. Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, ISSN 0303-9773, v. 24, 1948, p. 1-78. pp. 6-7.

¹¹⁰ E como já visto, parte não é terceiro e terceiro não é parte. Reforça: CARNEIRO, Athos Gusmão. **Intervenção de terceiros**. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 67.

¹¹¹ Como se lê no art 506 do Código de Processo Civil: “a sentença faz coisa julgada às partes entre as quais é dada, não prejudicando terceiros”.

¹¹² MOURA, Mario de Assis. **Da intervenção de terceiros (lei civil e processo)**. São Paulo: Saraiva, 1932. p. 12-13.

¹¹³ “*Ora a necessidade de trazer o terceiro para dentro do circulo em que opera a autoridade da coisa julgada, ora a vantagem de evitar-se o circuito de ações, economizando a atividade processual, abriram vários caminhos, pelos quais tem ingresso no campo em que as partes litigam quem parte não é na demanda*”. - LOPES DA COSTA, Alfredo de Araújo. **Da intervenção de terceiros no processo**. São Paulo: C. Teixeira e Cia Editores, 1930. p. 12.

¹¹⁴ LEITE, Carlos Henrique Bezerra. **Curso de direito processual do trabalho**. 16ª. São Paulo: Saraiva, 2018. p. 584.

¹¹⁵ ALVIM, Angélica Arruda (Org). **Comentários ao Código de Processo Civil**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 192.

¹¹⁶ MILMAN, Fabio. **Partes, procuradores, litisconsórcio e intervenção de terceiros**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2007, p. 66.

¹¹⁷ “*O ingresso de terceiro no processo pode se dar-se por iniciativa própria, ou por provocação de uma das partes originárias. Quando o terceiro ingressa por sua iniciativa, diz-se que a intervenção é voluntária. Nas hipóteses em que integra a relação processual forçadamente, através da citação, denomina-se intervenção forçada ou coacta.*” - FUX, Luiz. **Intervenção de terceiros**. São Paulo: Saraiva, 1990. p.7.

duas posições: i) *ad coadiuvandum* (interessado no êxito de uma das partes); ou ii) *ad excludendum* (quando o terceiro procura excluir uma ou ambas as partes originais).¹¹⁸

No domínio da legislação processual brasileira, ao regular a intervenção de terceiros, o Código de Processo Civil, em sua Parte III, contempla cinco modalidades específicas: i) assistência¹¹⁹, ii) denunciação da lide¹²⁰, iii) chamamento ao processo¹²¹, iv) incidente de desconconsideração da personalidade jurídica¹²² e v) *amicus curiae*. Entre essas modalidades, pode-se observar terceiros que auxiliam as partes e terceiros que atuam quase que como substitutos das partes. Destaca-se, entretanto, a figura do *amicus curiae* pela sua peculiaridade.

Diferentemente de outros terceiros, a possibilidade de intervenção do "amigo da corte" não é justificada por um interesse jurídico na resolução da lide entre as partes¹²³, mas sim pela necessidade de ampliação do debate processual, de modo a conferir maior qualidade à

¹¹⁸ THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil: Volume III**. Rio de Janeiro: Revista atualizada e ampliada, 2017. pp. 371-372.

¹¹⁹ Como o próprio nome do instituto já sugere, neste caso o terceiro assiste a alguma parte do processo. Nos termos do artigo 119 do Código de Processo Civil: "Pendendo causa entre 2 (duas) ou mais pessoas, o terceiro juridicamente interessado em que a sentença seja favorável a uma delas poderá intervir no processo para assisti-la.". A assistência pode ser simples ou litisconsorcial. Nesse sentido: "*Há assistência simples quando o terceiro, tendo interesse jurídico na decisão da causa, ingressa em processo pendente entre outras partes para auxiliar uma delas. Há assistência qualificada ou litisconsorcial (nos termos do código alemão) quando o interveniente é titular de relação jurídica com o adversário do assistido, relação esta que a sentença atingirá com força de coisa julgada*" - GRECO FILHO, Vincente. **Da intervenção de terceiros**. São Paulo: Saraiva, 1991. p.54.

¹²⁰ A denunciação acontece quando um terceiro é trazido ao processo como um adiantamento de ação de regresso. Nesse sentido: "*Denunciar a lide é trazer esse alguém para o processo, por força de garantia prestada, ou em razão de direito regressivo existente em face dessa pessoa; aproveita-se o denunciante do mesmo processo para exercer a ação de garantia ou a ação de regresso em face do denunciado; visa, pois, a dois objetivos: vincular o terceiro ao quanto decidido na causa e a condenação do denunciado à indenização.*" - DIDIER JR., Fredie – *Op. cit.*, p. 501.

¹²¹ O chamamento ao processo também visa assegurar direitos regressivos, mas num viés mais garantidor do réu: "*chamamento ao processo é o ato com que o réu pede a integração de terceiro ao processo para que, no caso de ser julgada procedente a demanda inicial do autor, também aquele seja condenado e a sentença valha como título executivo em face dele*" - DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de Direito Processual Civil**. São Paulo, Malheiros, 2001, v. II. p. 409.

¹²² "*Trata-se de uma modalidade de intervenção de terceiros que permite, incidentalmente ao processo, desconSIDERAR a personalidade jurídica e, desse modo, conseguir responsabilizar pessoalmente o integrante da pessoa jurídica (sócio ou administrador) nos casos em que a lei material o autoriza.*" - SOUZA, André Pagani. Incidente de desconSIDERação da personalidade jurídica. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Processo Civil. Cassio Scarpinella Bueno, Olavo de Oliveira Neto (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/184/edicao-1/incidente-de-desconSIDERacao-da-personalidade-juridica>>. Acesso em 01 jun. 2024.

¹²³ "*O art. 138 exige do amicus curiae, que poderá ser pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, "representatividade adequada", isto é, que mostre satisfatoriamente a razão de sua intervenção e de que maneira seu "interesse institucional" – que é o traço distintivo desta modalidade interventiva, que não se confunde com o "interesse jurídico" das demais modalidades interventivas.*" - SCARPINELLA BUENO, Cassio. Amicus curiae. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Processo Civil. Cassio Scarpinella Bueno, Olavo de Oliveira Neto (coord. de tomo). 2. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2021. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/163/edicao-2/amicus-curiae>. Acesso em 01 jun. 2024.

prestação jurisdicional.¹²⁴ Nesse sentido, o *amicus curiae* é um interveniente é convocado ou voluntário que fornece subsídios e informações que possam contribuir para o esclarecimento de questões relevantes para o julgamento.

III.1.1. *Amicus Curiae* – um caso curioso

A intervenção do *amicus curiae*, possui raízes no *Common Law*¹²⁵ e foi importada para sistemas de *Civil Law* ao reconhecerem que as decisões judiciais podem impactar substancialmente o *ius positum* e a ordem social.¹²⁶ No direito brasileiro, foi formalmente instituído pelo Código Civil de 2015¹²⁷, embora diversos precedentes inspirados nesse instituto já existissem de forma dispersa na legislação pátria.¹²⁸ E, a partir de então, o instituto foi generalizado e ampliado.¹²⁹ Nesse sentido, foi visto por muitos como uma inovação benéfica no ordenamento jurídico, que reflete uma “democratização” do processo e defesa do interesse público.¹³⁰

Como mencionado anteriormente, a função deste terceiro é auxiliar a corte. Ele intervém no processo para proporcionar, como colaborador, maior efetividade à lide, com o objetivo de que a questão seja reconhecida e decidida com base nos pareceres, laudos e estudos apresentados por ele, especialmente em assuntos de sua expertise.¹³¹ Nesse sentido, o

¹²⁴ SCARPINELLA BUENO, Cassio. *Amicus curiae no processo civil brasileiro: um terceiro enigmático*. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 125.

¹²⁵ CABRAL, Antonio do Passo. Pelas Asas de Hermes: **A intervenção do amicus curiae, um terceiro especial**. In: Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, nº 234, outubro/dezembro-2003. p. 114.

¹²⁶ ASSIS, Araken. *Amicus Curiae* In: ASSIS, Araken. *Processo Civil Brasileiro - Vol. II - Ed. 2022*. São Paulo (SP): Editora Revista dos Tribunais. 2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/doutrina/processo-civil-brasileiro-vol-ii-ed-2022/1728398794>. Acesso em: 11 de jun. de 2024.

¹²⁷ Art. 138. O juiz ou o relator, considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia, poderá, por decisão irrecorrível, de ofício ou a requerimento das partes ou de quem pretenda manifestar-se, solicitar ou admitir a participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada, no prazo de 15 (quinze) dias de sua intimação.

§ 1º A intervenção de que trata o caput não implica alteração de competência nem autoriza a interposição de recursos, ressalvadas a oposição de embargos de declaração e a hipótese do §3º.

§ 2º Caberá ao juiz ou ao relator, na decisão que solicitar ou admitir a intervenção, definir os poderes do *amicus curiae*.

§ 3º O *amicus curiae* pode recorrer da decisão que julgar o incidente de resolução de demandas repetitivas.

¹²⁸ SCARPINELLA BUENO, Cassio. *Amicus curiae*. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. *Op. Cit.*

¹²⁹ Saliente-se que “*A intervenção poderá se dar em qualquer processo e em qualquer fase procedimental, desde que o juízo competente entenda útil a participação do amicus curiae naquela demanda.*” ARRUDA ALVIM, Teresa. *CPC em Foco - 2019*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2019. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/doutrina/cpc-em-foco-2019/1333799768>. Acesso em: 11 jun. 2024.

¹³⁰ MACIEL. Adhemar Ferreira. **Amicus curiae: um instituto democrático**. Revista de Processo, v. 106, São Paulo: Revista dos Tribunais, abr.-jun. 2002. p. 281.

DEL PRÁ, Carlos Gustavo Rodrigues. **Amicus curiae: instrumento de participação democrática e de aperfeiçoamento da prestação jurisdicional**. Curitiba: Juruá, 2011. pp. 10-11.

¹³¹ VILLAS BÔAS, Regina Vera; VILHENA, Marlene dos Santos; LIMA, Andreia M. Bertoline R. O “*amicus curiae*”: amigo da Corte de Justiça que intervém no processo, corrobora a efetividade da Justiça e concretiza o

amicus curiae atua em prol de um interesse que pode não ser titularizado por nenhuma das partes do processo mas compartilhado difusa ou coletivamente por um grupo de pessoas que tende a ser afetado pela decisão judicial.¹³² A doutrina define o interesse que justifica a participação do *amicus curie* como um interesse “político”¹³³ ou “institucional”¹³⁴, distinto do interesse jurídico, visto anteriormente, que embasa a intervenção de outras figuras de terceiros.

Para que possa intervir através dessa figura, o terceiro deve demonstrar que possui “representatividade adequada”¹³⁵ e que atende a algum¹³⁶ dos pressupostos para a intervenção: (i) relevância da matéria¹³⁷; (ii) especificidade do tema objeto da demanda¹³⁸; ou (iii)

direito fundamental à dignidade humana. Escola Paulista da Magistratura, 2022. Disponível em: <https://epm.tjsp.jus.br/Artigo/DireitoCivilProcessualCivil/36215?pagina=1>. Acesso em: 11 jun. 2024.

¹³² GONZALEZ, Gustavo. 5. A Figura do Amicus Curiae no Processo Administrativo no Âmbito da Comissão de Valores Mobiliários In: GONZALEZ, Gustavo. Processo Sancionador nos Mercados Financeiro e de Capitais - Ed. 2023. São Paulo (SP): Editora Revista dos Tribunais. 2023. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/doutrina/processo-sancionador-nos-mercados-financeiro-e-de-capitais-ed-2023/2072381190>. Acesso em: 11 de jun. de 2024.

¹³³ “É ingênua a atitude de exigir do *amicus curiae* a condição de interveniente neutro ou desinteressado. Embora esclareça o órgão judiciário, ministrando dados que auxiliarão a adequada solução do litígio, e não fique vinculado, para desempenhar essa função, às teses da parte, o interveniente toma partido, a priori, em favor de um dos interesses envolvidos. A própria fragmentação dos interesses sociais, que dividem grupos e aglutinam pessoas em posições divergentes, localizada na organização dos grupos de pressão (retro, 759.1.3), dá azo a flagrante partidarismo.” ASSIS, Araken. **Processo Civil Brasileiro** - Vol. II - Ed. 2022. São Paulo (SP): Editora Revista dos Tribunais, 2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/doutrina/processo-civil-brasileiro-vol-ii-ed-2022/1728398794>. Acesso em: 11 de junho de 2024.

¹³⁴ “Em suma, o que caracteriza (e justifica) a intervenção do *amicus curiae* é um “interesse institucional”, qualitativamente diverso do “interesse jurídico”, típico das modalidades tradicionais do direito processual civil brasileiro. E, confirmando o que já acentuei, a enorme distinção entre uma e outra classe de interesses reside no plano material e não no processual.⁴⁶ Por isto, aliás, a aproximação com o “direito processual coletivo” mostra-se tão relevante e tão importante. O contexto de análise dos institutos processuais no âmbito do “direito processual coletivo” é mais adequado para o estudo do *amicus curiae*. Pelo menos para a construção da figura no direito brasileiro.” SCARPINELLA BUENO, Cassio. *Amicus curiae*. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Op. Cit.

¹³⁵ “Haverá, portanto, representatividade adequada quando o amigo do tribunal: (i) for o portador de “valores ou de interesses de blocos, grupos, classes ou estratos da sociedade ou de órgãos, instituições, potências públicas e do próprio Estado”; (ii) “gozar de idoneidade na sua área de conhecimento ou no seu ramo de atuação”; e, (iii) “ainda, houver pertinência temática entre a sua expertise ou fins a que se destina e a discussão trazida à baila no processo e que rendeu ensejo à sua intervenção no processo.” - THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil: teoria geral do direito processual civil, processo de conhecimento e procedimento comum**. 56. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2015. v.1. p. 533.

¹³⁶ Nesse sentido, o enunciado nº 395 do Fórum Permanente de Processualistas Civis: “Os requisitos objetivos exigidos para a intervenção do *amicus curiae* são alternativos”.

¹³⁷ “Considerando a relevância da matéria e o *amicus curiae*, parece possível identificar autores que entendem significar o termo como: (1) pertinência temática do interesse do *amicus curiae*; (2) interesses sociais que transcendem o processo; e (3) critério de conveniência do magistrado.” - SULLA, João Antônio Barbieri. **Representatividade Adequada e a Intervenção do Amicus Curiae no Processo Civil Brasileiro**. 2017. Dissertação (Mestrado em Direito Processual) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-04122020-144148/es.php>. DOI: <https://doi.org/10.11606/D.2.2017.tde-04122020-144148>. Acesso em: 11 jun. 2024.

¹³⁸ “A especificidade do tema objeto da demanda diz respeito ao conhecimento técnico que o *amicus curiae* possui em relação a determinado objeto da demanda”. – SANTOS, Welder Queiroz. **A hora e a vez do amicus curiae: o projeto do novo Código Civil Brasileiro**. In: DIEDER JR., Freddie; BASTOS, Antônio Adonias

repercussão social da controvérsia¹³⁹, previstos na legislação¹⁴⁰. Assim, apesar da generalização do instituto, a intervenção está sujeita ao atendimento de alguns requisitos e, claro, à discricionariedade do juiz, de modo a garantir que o instituto seja utilizado apenas em casos realmente relevantes, evitando-se também um ônus processual grande devido à pluralidade de manifestações que deve ser considerada pelo juiz.

Apesar de sua função crucial no processo judicial, a participação do *amicus curiae* ainda suscita debates e questionamentos. Alguns críticos argumentam que a sua intervenção pode prolongar o processo, criar obstáculos à resolução rápida e eficiente das demandas e até mesmo desvirtuar o foco central da questão em análise. Por outro lado, defensores desse instituto destacam que a sua participação pode enriquecer o debate jurídico, trazendo diferentes perspectivas e expertise para os tribunais, além de promover uma maior transparência e legitimidade das decisões judiciais.

III.1.2. A intervenção de terceiros no âmbito do processo administrativo

A figura do terceiro interessado não se limita ao processo civil comum no Judiciário, aparecendo também no processo administrativo. De fato, foi no âmbito administrativo que surgiram algumas das primeiras figuras que parecem inspiradas no *amicus curiae* antes de sua normatização pelo CPC. A Lei que disciplina o processo administrativo no âmbito da administração federal (Lei nº 9.784 de 29 de janeiro de 1999)¹⁴¹, já dispunha:

Art. 31. Quando a matéria do processo envolver assunto de interesse geral, o órgão competente poderá, mediante despacho motivado, abrir período de consulta pública para manifestação de terceiros, antes da decisão do pedido, se não houver prejuízo para a parte interessada.

Apesar dessa disposição ser um pouco restritiva e não permitir exatamente uma intervenção no processo, ela demonstra uma abertura que até então não era comum no processo judicial. Nesse sentido, comenta CABRAL¹⁴²:

No campo da intervenção do *amicus* em processos administrativos, prevista de forma genérica pela Lei 9.784/99, o art. 31 afirma que será cabível a manifestação

Aguiar (coords.). O projeto do novo código de processo civil: estudos em homenagem ao professor Joaquim Calmon de Passos. Salvador: JusPodivm, 2012. p. 708.

¹³⁹ “para possibilitar a intervenção do *amicus curiae*, o órgão julgador não deve observar apenas o aspecto jurídico da questão, mas, também, os reflexos ou a repercussão que a controvérsia pode gerar no âmbito da coletividade. Questões relevantes do ponto de vista econômico, social, político ou jurídico, que suplantem os interesses individuais das partes, merecem a intervenção de pessoas ou entidades representativas da sociedade civil”. - DONIZETTI, Elpídio. **Novo código de processo civil comentado**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2017. p. 123.

¹⁴⁰ Previstos no art. 138 do CPC, transcrito na nota de rodapé 126.

¹⁴¹ Art. 1º Esta Lei estabelece normas básicas sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Federal direta e indireta, visando, em especial, à proteção dos direitos dos administrados e ao melhor cumprimento dos fins da Administração.

¹⁴² CABRAL, Antonio do Passo. *Op. Cit.* p. 126.

quando a matéria debatida no processo "envolver assunto de interesse geral". Abre-se oportunidade para o órgão administrativo realizar consultas e até audiências públicas, além de admitir a manifestação escrita de terceiros que não se confundem com os interessados diretamente no resultado do processo. O próprio § 2º do art. 31 é peremptório em afirmar que a manifestação do amigo da corte na consulta pública não enquadra este terceiro *sui generis* no conceito de "interessado" previsto nos arts. 9º e 58 da Lei 9.784/99, que se aproxima da ideia de interesse jurídico, já que está intimamente ligado à existência de relação jurídica do interessado que poderá ser afetada pelo processo administrativo. O *amicus curiae* não possui este interesse e sua intervenção não o torna interessado.

Com efeito, desde há muito já se rompeu com os dogmas civilistas que afirmavam que o direito processual seria disciplina afeta ao direito privado, e que as decisões proferidas no curso do processo somente abrangeriam interesses individuais.

O processo administrativo pode ser dividido em vários tipos e possui diversas finalidades.¹⁴³ Embora a lei disponha de regras gerais, muitas vezes esses processos, conduzidos pelas diferentes frentes do executivo, possuem disposições específicas em legislação própria e, pelo princípio da especialidade, aplicam-se conforme o caso, como no Cade. Entretanto, a lei de processo administrativo continua a subsidiária¹⁴⁴, e, subsidiária a esta, está também o código de processo civil.¹⁴⁵

¹⁴³ “*Há seis espécies de processo administrativo: expediente, gestão, outorga, restritivo de direitos, sancionatório e de controle. Os processos de expediente são extremamente simples e são inerentes à rotina burocrática da administração. Os processos de gestão são mais complexos que os de expediente e destinam-se a instrumentalizar decisões administrativas de gestão da coisa pública. Os processos de outorga são aqueles por intermédio dos quais a administração pública confere um direito a um cidadão. Podem ser simples ou de concorrência. Serão simples quando um número ilimitado de outorgas puder ser realizado. Um exemplo desse tipo de processo é a outorga do direito de construir. Serão de concorrência quando somente um número limitado de outorgas puder ser realizado. Um exemplo desse tipo de processo é a licitação, onde diversos interessados concorrem ao direito de vender um bem ou prestar um serviço para a administração. Nos processos restritivos de direito são impostos gravames ou suprimidos direitos. Por intermédio deles são impostas obrigações de fazer ou não fazer aos cidadãos. Os processos sancionadores são aqueles onde se impõe ao cidadão uma sanção decorrente da prática de um ato ilícito. São os processos por intermédio dos quais se aplicam penalidades. Muitas vezes a aplicação de sanções se dá juntamente com a restrição de direitos. Nesse caso, haverá uma espécie mista de processo. A última espécie são os processos de controle. São processos nos quais se analisa a correção da conduta de um agente público. Exemplos desse tipo de processo são os iniciados pelas controladorias internas ou pelos tribunais de contas. No curso do controle um ato ilícito pode ser identificado e, a partir desse momento, inicia-se um processo sancionador.*” - HARGER, Marcelo. Processo administrativo: aspectos gerais. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito Administrativo e Constitucional. Vidal Serrano Nunes Jr., Maurício Zockun, Carolina Zancaner Zockun, André Luiz Freire (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/145/edicao-1/processo-administrativo:-aspectos-gerais>. Acesso em 11 jun. 2024.

¹⁴⁴ Art. 69. Os processos administrativos específicos continuarão a reger-se por lei própria, aplicando-se-lhes apenas subsidiariamente os preceitos desta Lei.

¹⁴⁵ Art. 15. Na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente.

Assim, para ser possível, por decorrência lógica, a intervenção de terceiros no âmbito do processo administrativo, mais especificamente a intervenção de *amicus curiae*. Nesse sentido sustenta MOREIRA¹⁴⁶:

Claro que este dispositivo do CPC/2015 se aproxima do artigo 9o, incisos II, III e IV, c/c artigos 31 e 35, todos da Lei no 9.784/1999, que sempre autorizou a participação de “terceiros” no processo administrativo. O art. 138 do CPC/2015 reforça tais previsões, qualificando juridicamente a participação de terceiros que possam colaborar ativamente com a decisão administrativa em determinados casos — ainda que não sejam (e nem venham a ser) por ela afetados.

Defende também a possibilidade de intervenção de terceiros no âmbito do processo administrativo GRINOVER¹⁴⁷:

Milita a favor da transposição do artigo do Código não só a regra expressa de sua aplicação subsidiária, mas também o princípio do diálogo das fontes, segundo o qual deve ser sempre possível a adoção de uma regra oriunda de outra disciplina jurídica, desde que compatível com as regras próprias de outro sistema. Também a analogia pode ser aplicada no caso da intervenção do *amicus* no processo administrativo, que apresenta frequentemente os requisitos indicados pelo CPC para sua aplicação: “A relevância da matéria, a especificidade do objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia”. O processo administrativo pode perfeitamente preencher esses requisitos.

Na linha desse entendimento os mesmos requisitos previstos no CPC devem condicionar a intervenção do terceiro que, neste caso, será apreciada de maneira discricionária no âmbito da administração pública a qual submete o pedido. Entretanto, nota-se uma tendência de resistência ao acolhimento tipo de pedido, a exemplo das negativas encontradas nos precedentes da Comissão de Valores Mobiliários (CVM), sobre os quais comenta GONZALEZ¹⁴⁸:

Os escassos precedentes do Colegiado da CVM, apesar de terem rejeitado a participação dos *amicus* nos casos concretos, reforçam que a matéria ainda não foi amplamente discutida e as manifestações de voto dos Diretores não deixam negar que o assunto ainda gera divergências.
(...)

Diante do exposto, ainda que o tema possa gerar divergências, parecem ganhar relevo os argumentos que defendem a pertinência e a viabilidade da intervenção do *amicus curiae* no processo administrativo sancionador caso preenchidos os requisitos legais, considerando que a dinâmica da lei e da regulamentação expedida pela CVM valorizam a participação dos stakeholders interessados nos debates de interesse do mercado.

¹⁴⁶ MOREIRA, E. B. **O novo Código de Processo Civil e sua aplicação no processo administrativo**. Revista de Direito Administrativo, [S. l.], v. 273, p. 131–334, 2016. DOI: 10.12660/rda.v273.2016.66665. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/66665>. Acesso em: 11 jun. 2024.

¹⁴⁷ GRINOVER, Ada Pellegrini. **O Amicus Curiae no processo administrativo**. Revista Brasileira de Direito Comercial, Porto Alegre, v. 3, n. 15, p. 28-38, fev./mar. 2017.

¹⁴⁸ GONZALEZ, Gustavo. 5. **A Figura do Amicus Curiae no Processo Administrativo no Âmbito da Comissão de Valores Mobiliários**. In: GONZALEZ, Gustavo. **Processo Sancionador nos Mercados Financeiro e de Capitais** - Ed. 2023. São Paulo (SP): Editora Revista dos Tribunais. 2023. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/doutrina/processo-sancionador-nos-mercados-financeiro-e-de-capitais-ed-2023/2072381190>. Acesso em: 11 de jun. de 2024.

Um paralelo poderia ser feito entre a atuação da CVM e a situação do Cade, visto que ambas são autarquias que tratam de temas especializados. No âmbito do Cade, a participação de terceiros parece ganhar ainda mais argumentos favoráveis, visto que, apesar do foco concorrencial, o Conselho precisa lidar com uma pluralidade de mercados que apresentam, por vezes, características completamente distintas entre si. Nesse sentido, ao contrário da CVM, existe previsão expressa para a participação de terceiros interessados e de *amicus curiae* no âmbito dos procedimentos da autarquia, como será visto adiante.

III.2. A intervenção de terceiros em processos em procedimentos do Cade

Como já mencionado, a Lei de Defesa da Concorrência prevê expressamente a intervenção de terceiros em procedimentos no âmbito de sua atuação. Nos exatos termos da legislação:

Art. 50. A Superintendência-Geral ou o Conselheiro-Relator poderá admitir a intervenção no processo administrativo de:
I - terceiros titulares de direitos ou interesses que possam ser afetados pela decisão a ser adotada; ou
II - legitimados à propositura de ação civil pública pelos incisos III e IV do art. 82 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.

Esses terceiros não se encaixam em nenhum dos institutos da legislação civil. Sequer poderia ser classificado como derivado do *amicus curiae*, visto interesse aqui é jurídico (terceiros que possam ser afetados diretamente), enquanto o *amicus* é movido por interesses institucionais e políticos. Assim, trata-se de uma situação diferenciada na nossa legislação. Sobre o assunto discorrem OLIVEIRA e MISALE¹⁴⁹:

Em termos materiais/substanciais, há uma aparente compreensão difusa daquilo que se entende por “interesses que podem ser afetados pelo ato de concentração”. Com efeito, há uma miríade de hipóteses interpretativas que influi nesse cotejo. Contudo, em termos objetivos, a nossa opinião é que os interesses afetados devem necessariamente guardar relação com aqueles interesses ligados ao bem jurídico tutelado, qual seja, a defesa da concorrência. Nesse particular, de se sublinhar os interesses de concorrentes diretos e/ou indiretos, bem como de players atuantes em mercados verticalmente relacionados ou complementares. Outro núcleo de interessados pode decorrer de associações comerciais e sindicatos, vez que esses agentes estariam a vocalizar os interesses de determinada categoria/setor que representam.

A disposição que era mais genérica da Lei foi posteriormente regulamentada pelo Regimento Interno do Cade (RiCade), que passou a estabelecer requisitos mais claros para

¹⁴⁹ OLIVEIRA, Fernanda Garibaldi Barreto de; MISALE, Guilherme Teno Castilho. **A intervenção de terceiros interessados no controle de estruturas: teoria e prática à luz da experiência do Cade**. Revista do IBRAC, [S. l.], v. 23, n. 2, p. 211–231, 2023. Disponível em: <https://revista.ibrac.org.br/index.php/revista/article/view/181>. Acesso em: 12 jun. 2024.

essa intervenção. O artigo 118 trata do terceiro que pode intervir em atos de concentração, estabelecendo um prazo de 15 dias após a publicação do edital para o pedido de habilitação e requerendo a demonstração de interesse e pertinência da intervenção.¹⁵⁰ Já o artigo 191 refere-se à habilitação de terceiros em processos e inquéritos administrativos sobre condutas anticoncorrenciais, condicionando o pedido à passagem dos prazos para formação de Termos de Compromisso de Cessação (TCCs).¹⁵¹

A importância dessa previsão é clara, pois as decisões do Cade podem afetar diretamente o mercado. A inclusão de terceiros é vital, especialmente em atos de concentração, para que agentes econômicos possam trazer informações relevantes e se posicionar contra operações que considerem prejudiciais. Notavelmente, o regimento interno do Cade introduz uma disposição que condiciona o deferimento da manifestação à sua pertinência com a análise do ato de concentração (art. 118, §6º), apesar de não haver tal condicionante na legislação original.

Curioso notar também que os mesmos legitimados da ação civil pública podem atuar como terceiros, o que abre um amplo espaço de atuação para agentes que representam o interesse público e interesses coletivos – na mesma ideia da figura do *amicus curiae* – atuando auxiliando o órgão na proteção da defesa da concorrência.

¹⁵⁰ Art. 118. O pedido de intervenção de terceiro interessado cujos interesses possam ser afetados pelo ato de concentração econômica deverá ser apresentado no prazo de 15 (quinze) dias da publicação do edital previsto no parágrafo único do art. 111, e será analisado nos termos do art. 43.

§ 1º O pedido de intervenção deverá conter, no momento de sua apresentação, todos os documentos e pareceres necessários para comprovação de suas alegações, sob pena de indeferimento.

§ 2º A critério da Superintendência-Geral ou do Presidente, quando for o caso, poderá ser concedida dilação de até 15 (quinze) dias ao prazo referido no caput a pedido do terceiro interessado quando estritamente necessário para a apresentação dos documentos e pareceres referidos no § 1º.

§ 3º Caso não sejam apresentados os documentos e pareceres que fundamentaram o pedido de dilação, o terceiro pode ser desabilitado do processo da qualidade de terceiro interessado.

§ 4º Os atos de concentração que forem processados em procedimento sumário, nos termos definidos em resolução própria, poderão ser decididos independentemente do decurso do prazo referido no caput.

§ 5º Nos casos previstos no § 4º, em que a decisão da Superintendência-Geral for exarada antes do decurso do prazo previsto no caput, o pedido de intervenção de terceiros poderá ser dirigido diretamente ao Presidente do Tribunal, respeitado o prazo previsto no caput.

§ 6º Serão indeferidos os pedidos de intervenção que não tenham pertinência com os fins da análise do ato de concentração.

¹⁵¹ Art. 195. O Conselheiro-Relator ou o Superintendente-Geral poderá, nos termos do art. 181 deste Regimento Interno, admitir a intervenção de:

I - terceiros titulares de direitos ou interesses que possam ser afetados pela decisão a ser adotada; ou

II - legitimados à propositura de ação civil pública pelos incisos III e IV do art. 82 da Lei nº 8.078, de 11 de março de 1990.

§ 1º A intervenção poderá ser admitida apenas após o término dos prazos previstos no art. 181, § 3º e no art. 182, § 4º deste Regimento Interno e terá caráter consultivo quanto aos termos da proposta.

§ 2º Os requerentes poderão se pronunciar a respeito de eventuais manifestações apresentadas nos termos do § 1º.

§ 3º O Conselheiro-Relator poderá, a seu juízo de conveniência e oportunidade, conceder prazo de 10 (dez) dias aos requerentes para apresentar emendas à proposta, em caso de manifestação de terceiros.

Um dos aspectos mais interessantes desse instituto é que, no contexto dos atos de concentração, os terceiros interessados têm o poder de interpor recursos. Caso uma operação seja aprovada na Superintendência-Geral, os terceiros habilitados podem recorrer ao Tribunal para uma reanálise da operação. Esse poder de recurso é fundamental, pois permite uma revisão mais aprofundada e potencialmente mais justa das decisões. A intervenção de terceiros pode introduzir novos elementos e perspectivas que a Superintendência-Geral pode não ter considerado inicialmente, enriquecendo a análise e contribuindo para decisões mais robustas e equilibradas. A possibilidade de recurso também assegura que todas as preocupações relevantes sejam avaliadas em instâncias superiores, promovendo transparência e confiança no processo decisório do Cade.

Cabe ressaltar que, além da habilitação como “terceiro interessado”, é possível optar pela habilitação como “*amicus curiae*”. Nesse sentido, diferentemente da CVM, o Cade entendeu, ao elaborar seu Regimento Interno, que devido à subsidiariedade do Código de Processo Civil, essa intervenção é possível, prevendo expressamente essa possibilidade.¹⁵²

A participação de terceiros nas análises concorrenciais não é exclusiva da legislação brasileira. Especialmente no âmbito do controle de estruturas, terceiros desempenham um papel fundamental para que as autoridades entendam todos os aspectos envolvidos nas operações em análise. Uma das recomendações da International Competition Network (ICN) é exatamente permitir que terceiros expressem suas opiniões durante a revisão de fusões¹⁵³, destacando a importância atribuída à inclusão de perspectivas externas e especializadas. Nesse sentido, o Cade, ao dispor sobre a participação de terceiros interessados e *amicus curiae*, não apenas está alinhado com a legislação pátria de processo administrativo e cível, mas também segue as melhores práticas internacionais na análise antitruste.

Em suma, a abertura à participação de terceiros interessados e *amicus curiae* na legislação concorrencial brasileira não apenas enriquece a análise do Cade com diferentes perspectivas, mas também fortalece a legitimidade e a confiança no processo decisório. Ao permitir que partes interessadas expressem seus pontos de vista e forneçam informações relevantes, o Cade assegura que todas as preocupações relevantes sejam consideradas de

¹⁵² Art. 160. A convite do Presidente, por indicação do Conselheiro-Relator, qualquer pessoa poderá apresentar esclarecimentos ao Tribunal, na condição de *amicus curiae*, a propósito de assuntos que estejam em pauta. Parágrafo único. Os esclarecimentos do *amicus curiae* deverão ser prestados antes da notificação do representado para apresentar suas alegações finais, sem prejuízo de sua participação oral no julgamento.

¹⁵³ “*Third parties should be allowed to express their views during the merger review process.*” - INTERNATIONAL COMPETITION NETWORK - ICN. **ICN Recommended Practices for Merger Notification and Review Procedures** - Working Group Comments. Original Comments, May 2017. Disponível em: <https://www.internationalcompetitionnetwork.org/portfolio/merger-np-recommended-practices/>. Acesso em: 24 jun. 2024.

forma equitativa. Essa prática não apenas respeita os princípios do devido processo legal e da ampla defesa, mas também fortalece a integridade do sistema regulatório brasileiro e sua harmonização com padrões internacionais de excelência na análise antitruste.

CAPÍTULO IV - ANÁLISE DA JURISPRUDÊNCIA DO CADE

Após a introdução conceitual dos capítulos anteriores, chegamos finalmente à análise empírica do instituto do terceiro interessado na jurisprudência do Cade. Este capítulo busca apresentar os dados e estatísticas da intervenção de terceiros interessados em processos de análise de concentração, bem como fazer considerações sobre os padrões e tendências observados. Além disso, serão analisadas também a efetividade dos recursos propostos por terceiros e se as medidas adotadas pelo Cade em resposta a esses recursos têm sido eficazes no endereçamento das questões por eles apresentadas.

IV.1. Considerações da jurisprudência sobre terceiros e requisitos nela estabelecidos na admissibilidade destes em atos de concentração

A figura do terceiro, como já visto, é de grande relevância para as análises concorrenciais. Nesse sentido, o Cade também reconhece sua importância na colaboração das análises concorrenciais.

A regulamentação do instituto do terceiro interessado em atos de concentração, conforme estabelecido no regimento interno do Cade, estabelece requisitos aparentemente claros para a participação de terceiros nos procedimentos administrativos. No entanto, uma análise mais crítica revela lacunas e desafios nesses requisitos.

Como mencionado anteriormente, os requisitos mencionados incluem: i) tempestividade, exigindo que a manifestação seja feita dentro de 15 dias a partir da publicação do edital (art. 118, caput, do RICade); ii) legitimidade, garantindo que o solicitante tenha direitos ou interesses afetados pela decisão (art. 118, caput); iii) apresentação de documentos e pareceres necessários para comprovar suas alegações (art. 118, §1º); iv) pertinência do pedido com os objetivos da análise do ato de concentração (art. 118, §6º); e v) oportunidade e conveniência para a instrução processual e defesa dos interesses coletivos (art. 43).

Entretanto, nem todos esses requisitos são objetivos. Por exemplo, o requisito de legitimidade, que exige que o solicitante tenha direitos ou interesses afetados pela decisão, pode ser ambíguo. Determinar quem possui "legitimidade" para intervir pode ser subjetivo e

sujeito a disputas. Além disso, a definição de "interesses afetados" pode ser ampla, permitindo que diferentes partes interpretem de maneira diferente, potencialmente gerando litígios e atrasando o processo decisório.

Outra questão crítica diz respeito à oportunidade e conveniência para a instrução processual. Embora seja fundamental que a participação dos terceiros contribua para o processo de tomada de decisão, determinar quando e como essa participação é mais adequada pode ser desafiador. O momento em que os terceiros ingressam no processo e a natureza das informações que eles fornecem podem influenciar significativamente o resultado. Portanto, é crucial garantir que a intervenção dos terceiros ocorra no momento certo e com informações relevantes.

Interessante notar que a figura do terceiro interessado no Cade parece trazer dois aspectos que não se encaixam perfeitamente em nenhuma das hipóteses de intervenção de terceiros estudadas. De um lado, o terceiro deve demonstrar um interesse jurídico e fático, semelhante ao que seria esperado de um assistente no processo.¹⁵⁴ Por outro lado, também deve demonstrar um interesse institucional e político em melhor instruir o processo, fornecendo informações que se assemelham ao papel do *amicus curiae*.

Essa combinação de critérios pode garantir que a participação dos terceiros interessados seja relevante e útil para o processo decisório, ao mesmo tempo em que protege contra intervenções desnecessárias ou com interesses meramente políticos. No entanto, é importante que o Cade mantenha uma abordagem transparente e justa na avaliação desses critérios, garantindo que todas as partes interessadas tenham a oportunidade de contribuir de forma significativa para o processo decisório.

Nesse contexto, considerando que os critérios de tempestividade e apresentação documental são facilmente mensuráveis, é crucial compreender como o Cade interpreta e aplica os requisitos de i) legitimidade e pertinência do pedido e ii) oportunidade e conveniência para instrução processual.

Legitimidade e Pertinência do pedido

A legitimidade, em particular, diz respeito à demonstração de que o terceiro interessado possui direitos ou interesses afetados pela decisão em análise. O Cade provavelmente busca terceiros que tenham um interesse direto e substancial na matéria em questão, evitando intervenções desnecessárias ou com motivações políticas. Isso sugere que o

¹⁵⁴ Enquanto um assistente normalmente busca proteger interesses próprios na decisão do caso, o terceiro interessado parece ter um interesse mais amplo, que vai além dos seus próprios interesses diretos. Ele busca contribuir para o processo de decisão de forma mais geral, trazendo à tona informações relevantes e perspectivas adicionais que podem beneficiar a análise do caso pelo órgão competente, neste caso, o Cade.

Cade pode adotar uma interpretação ampla, porém criteriosa, da legitimidade, buscando equilibrar a participação dos terceiros com a eficiência e a relevância do processo decisório.

Em relação à demonstração de interesse pelo Tribunal, menciona-se que: “o agente deve demonstrar manter vínculo com a causa e sua atuação deve servir ao processo, sendo as formas mais usuais de tal atuação exercidas por quem sofrerá a eficácia principal da decisão ou por quem sofrerá efeitos reflexos da decisão.”¹⁵⁵

Em outra ocasião a SG ressaltou¹⁵⁶:

Caso não seja demonstrado nexos concorrencial mínimo entre o pleito e a operação, o pedido deve ser negado, pois carece de fundamentação, sugerindo que o objetivo do mesmo seria meramente protelatório, tendo em vista os direitos que os terceiros interessados possuem ao longo da instrução. Não deve a autoridade permitir que esses dois elementos (ausência de fundamentação e objetivo protelatório) atrapalhem a análise concorrencial, recusando, dessa forma, a entrada como terceiro e/ou pedidos de dilação de prazo sem justificativa razoável.

Quanto à pertinência do pedido, espera-se que o Cade avalie se as contribuições do terceiro interessado são relevantes e úteis para a análise do ato de concentração. Isso pode incluir informações adicionais, argumentos jurídicos ou perspectivas que enriqueçam o debate e auxiliem na tomada de decisão. O Cade provavelmente busca intervenções que agreguem valor ao processo decisório, evitando intervenções superficiais ou repetitivas.

De acordo com os precedentes do Cade, ao analisar a legitimidade, é essencial que haja uma clara e demonstrada conexão entre o interesse do terceiro em intervir e a relação jurídica submetida à apreciação do Cade. Isso envolve evidenciar nos autos os interesses em questão e as pretensões que poderiam ser afetadas pelo processo administrativo em curso, especificamente: (i) os interesses potencialmente impactados; e (ii) de que forma a decisão poderia afetar esses interesses (conforme disposto nos artigos 496, inciso IV, e 499, § 1º, ambos do Código de Processo Civil, e no artigo 115 da Lei 12.529/2011).¹⁵⁷

Conveniência processual

A oportunidade e conveniência para instrução processual envolvem o momento e a forma como o terceiro interessado contribui para o processo. O Cade pode considerar se as contribuições são apresentadas de maneira oportuna, se são fornecidas em um estágio adequado do processo e se são apresentadas de forma clara e organizada. Isso pode garantir

¹⁵⁵ BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Processo Administrativo nº 08700.005499/2015-51. Representante(s): Suata Serviço Unificado de Armazenagem e Terminal Alfandegado S.A. e Atlântico Terminais S.A. Despacho Decisório 7/2020 do Conselheiro Luiz Augusto zevedo de almeida Hoffmann. (29/05/2020). SEI nº 0756163.

¹⁵⁶ BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de Concentração nº 08700.000471/2021-75. Requerentes: Biosev S.A. Raízen Energia S.A. Parecer SG 65 (01/03/2021). SEI nº 0872627.

¹⁵⁷ BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Processo Administrativo nº 08012.013467/2007-77. Voto do Conselheiro Márcio Oliveira Júnior. (17/03/2016). SEI nº 0174992.

que as contribuições dos terceiros sejam devidamente consideradas e aproveitadas no processo decisório, promovendo a eficiência e a justiça do procedimento.

Nesse sentido a Superintendência-Geral¹⁵⁸ argumenta que:

Em relação a este último aspecto, enaltece-se o sentido de utilidade à investigação ao contribuir para o convencimento da autoridade sobre pontos controversos, o qual estabelece que deve ser considerada a relevância das informações prestadas para a investigação conduzida e ainda que o momento processual do ingresso deve permitir que a instrução seja útil para a investigação.

No PA 08700.0057770/2015-58, a SG, na NOTA TÉCNICA Nº 82/2015/CGAA2/SGA1/SG/CADE (SEI 0131742) indica as seguintes orientações para que uma intervenção possa ser útil ao processo: as alegações deduzidas pela interveniente deverão ser limitadas ao objeto investigado pelo processo administrativo; deve ser avaliada a relevância das contribuições do terceiro para o julgamento do processo; e deve-se evitar que a intervenção do terceiro prejudique o regular andamento do processo.

Resta claro, portanto, que o exame de admissibilidade de pedidos de intervenção de terceiros interessados deve ser balizado pelo interesse público, pela utilidade à instrução processual e pelas questões de cunho concorrencial eventualmente afetadas.

Essa atuação faz sentido, tendo em vista que entidades habilitadas a interpor ação civil pública também podem atuar como terceiros. Entretanto, não parece que este elemento deva ser aplicado de forma expansiva para excluir terceiros interessados mas que não necessariamente defendam o interesse público. Não por acaso, a existência da figura do terceiro interessado não exclui a possibilidade de atuação também de *amicus curiae*.

Em suma, é importante entender como o Cade interpreta e aplica esses requisitos para garantir que a participação dos terceiros interessados seja relevante. Uma abordagem transparente e criteriosa na avaliação desses critérios pode contribuir para um processo decisório robusto e legítimo. O Tribunal exige que o terceiro interessado mantenha vínculo com a causa e que sua atuação sirva ao processo. No entanto, determinar quem sofrerá a eficácia principal da decisão ou efeitos reflexos pode ser ambíguo e sujeito a interpretações divergentes. Nesse sentido, cabe analisar os motivos de indeferimento dos pedidos de terceiros.

IV.2. Dados da intervenção de terceiros interessados em atos de concentração

Antes de adentrar na análise semi-qualitativa de casos selecionados para estudo, convém traçar um quadro panorâmico acerca das estatísticas envolvendo terceiros no arcabouço concorrencial brasileiro.

¹⁵⁸ BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de Concentração nº 08700.002309/2024-34. Requerentes: Cervejaria Petrópolis S.A. – Em Recuperação Judicial e Imcopa – Importação, Exportação e Indústria de Óleos S.A. – Em Recuperação Judicial. Parecer 175 SG. (24/04/2024). SEI nº 1378647.

No período de 2018 a 2023, aproximadamente 99 processos de análise de ato de concentração registraram pedidos de habilitação de terceiros interessados, dentro de um universo que abrange mais de 3.206 atos de concentração notificados. É evidente, desde já, que esse mecanismo abrange apenas uma pequena parcela dos procedimentos em questão; contudo, é de suma importância contextualizar essa informação.

Como mencionado anteriormente, a maioria dos atos de concentração submetidos ao Cade são de natureza sumária e não levantam grandes preocupações concorrenciais. Como resultado, esses atos raramente são alvo de intervenção por parte de terceiros, que direcionam seus esforços principalmente para os atos de concentração ordinários.

No entanto, compreender a verdadeira incidência desse mecanismo, bem como se o Cade tem deferido os pedidos de habilitação de terceiros e, caso deferidos, se esses têm algum impacto substancial na análise do ato de concentração, é crucial.

A tabela abaixo resume todos os pedidos de terceiros em atos de concentração no período deste estudo (2018-2023). É possível notar padrões diferentes de intervenção de terceiro entre os ritos sumários e ordinários. Assim, as peculiaridades da intervenção de terceiro em cada tipo de procedimento serão abordado em seção própria.

Tabela 1 – Atos de concentração com pedidos de habilitação de terceiros interessados (2018-2023)

ACs com pedido de terceiro				
Número do Processo	Ano	Aprov?	Rec?	Tipo
08700.007765/2017-41	2018	S		O
08700.002495/2018-63	2018	N		O
08700.006989/2017-36	2018	N		O
08700.002415/2018-70	2018	N		O
08700.002327/2018-78	2018	S		O
08700.005995/2017-76	2018	S		O
08700.002737/2018-19	2018	N		O
08700.004085/2018-57	2018	S		O
08700.004163/2017-32	2018	S		O
08700.004446/2017-84	2018	S		O
08700.007777/2017-76	2018	S		O
08700.000166/2018-88	2018	S		O
08700.008483/2016-81	2018	S		O
08700.002155/2017-51	2018	S		O
08700.001097/2017-49	2018	S		O
08700.002165/2017-97	2018	S		O
08700.005793/2018-13	2018	S		S
08700.006512/2018-31	2019	S		O
08700.006055/2018-85	2019	S		O
08700.000108/2019-35	2019	S		O

08700.003245/2019-21	2019	S		O
08700.002013/2019-56	2019	S		O
08700.004588/2018-22	2019	S		O
08700.006345/2018-29	2019	S		O
08700.002074/2019-13	2019	S		O
08700.005911/2018-85	2019	S		O
08700.005972/2018-42	2019	S		O
08700.007101/2018-63	2019	S		O
08700.004077/2018-19	2019	S		O
08700.003244/2019-87	2019	S		O
08700.001908/2019-73	2019	S		O
08700.006637/2018-61	2019	S		O
08700.004494/2018-53	2019	S		O
08700.007402/2018-97	2019	N	N	S
08700.004428/2020-06	2020	S		O
08700.006163/2019-39	2020	S		O
08700.000785/2020-97	2020	S		O
08700.001134/2020-14	2020	S		O
08700.002724/2020-64	2020	S		O
08700.005827/2019-42	2020	S		O
08700.001227/2020-49	2020	S		O
08700.000627/2020-37	2020	S		O
08700.005767/2019-68	2020	S		O
08700.001692/2019-46	2020	S		O
08700.000827/2020-90	2020	S		O
08700.000741/2020-67	2020	S		O
08700.002346/2019-85	2020	S		O
08700.000472/2020-39	2020	S		O
08700.001226/2020-02	2020	N	N	O
08700.002860/2020-54	2020	N	N	S
08700.006656/2020-11	2021	S		O
08700.000059/2021-55	2021	S		O
08700.003855/2020-69	2021	S		O
08700.005598/2020-08	2021	S		O
08700.004940/2020-44	2021	S		O
08700.003553/2020-91	2021	S		O
08700.003969/2020-17	2021	S		O
08700.002455/2021-17	2021	S		O
08700.000149/2021-46	2021	S		O
08700.002747/2021-50	2021	N	N	O
08700.006373/2020-61	2021	N	N	O
08700.001687/2021-58	2021	N	N	S
08700.005022/2021-13	2021	N	N	S
08700.000471/2021-75	2021	N	N	S

08700.007060/2022-91	2022	S		O
08700.007988/2022-76	2022	S		O
08700.005296/2021-11	2022	S		O
08700.001018/2022-67	2022	S		O
08700.005253/2021-27	2022	S		O
08700.005922/2022-41	2022	S		O
08700.002559/2022-11	2022	S		O
08700.003130/2021-51	2022	S		O
08700.007341/2021-63	2022	S		O
08700.004954/2021-49	2022	S		O
08700.000943/2022-71	2022	S		O
08700.009574/2022-81	2022	S		O
08700.001197/2022-32	2022	S		O
08700.004426/2020-17	2022	S		O
08700.002922/2021-17	2022	S		O
08700.005151/2021-10	2022	S		O
08700.008322/2022-35	2022	S		O
08700.007309/2021-88	2022	S		O
08700.001128/2023-18	2022	S		O
08700.006512/2021-37	2022	S		O
08700.004540/2021-10	2022	S		O
08700.000726/2021-08	2022	S		O
08700.005700/2021-48	2022	S		O
08700.004940/2022-14	2022	S		O
08700.006299/2021-63	2022	S		O
08700.005053/2021-74	2022	S		O
08700.003959/2022-35	2022	S		O
08700.006500/2022-93	2022	S		O
08700.007109/2022-14	2022	N		O
08700.005850/2021-51	2022	N		O
08700.008967/2022-78	2022	N		O
08700.002855/2022-11	2022	N		O
08700.004304/2022-84	2022	N	S	O
08700.007873/2022-81	2022	N	N	S
08700.007109/2022-14	2023	N	N	O
08700.007060/2022-91	2023	S		O
08700.007988/2022-76	2023	S		O
08700.008967/2022-78	2023	N	N	O
08700.004725/2023-96	2023	N		O
08700.009574/2022-81	2023	S		O
08700.001197/2022-32	2023	S		O
08700.008322/2022-35	2023	S		O
08700.004304/2022-84	2023	N	N	O
08700.001128/2023-18	2023	S		O

08700.004940/2022-14	2023	S	O
08700.006500/2022-93	2023	S	O
Legenda:			
Rec.? – Se houve recurso em relação ao indeferimento.	S – Sim	S – Sumário	
Aprov? – Se o pedido foi aprovado.	N – Não:	O – Ordinário	

Elaborado pela autora (2024).

IV.2.1. A intervenção de terceiros interessados em atos de concentração sumários

Conforme já estudado, os atos de concentração sumários, compreendendo aproximadamente 91% das análises conduzidas anualmente pela autarquia, são caracterizados por uma menor complexidade e por não suscitarem significativas preocupações concorrenciais, resultando em um procedimento ágil.

Consequentemente, a incidência de pedidos de intervenção por terceiros nesses casos é bastante reduzida. Mesmo quando existem pedidos de habilitação em procedimentos sumários, a maioria desses requerimentos é indeferido, indicando uma menor relevância das intervenções nesse tipo de procedimento.

Ao longo de cinco anos, houve pedido de habilitação de terceiros em apenas sete ACs. Destes, seis foram indeferidos¹⁵⁹, sendo as principais justificativas do Cade para o indeferimento incluem "falta de legitimidade dos terceiros" e "falta de utilidade processual". Abaixo, é possível observar visualmente essa distribuição:

¹⁵⁹ BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de Concentração nº 08700.002860/2020-54. Requerente(s): LSF10 Brazil U.S. Holdings, LLC e Atvos Agroindustrial S.A. Despacho Presidência 125 (17/07/2020). SEI nº 0780326.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de Concentração nº 08700.001687/2021-58. Requerente(s): MC Brazil Downstream Participações S.A. e Petróleo Brasileiro S.A. Despacho Presidência 87 (29/06/2021). SEI nº 0923322.

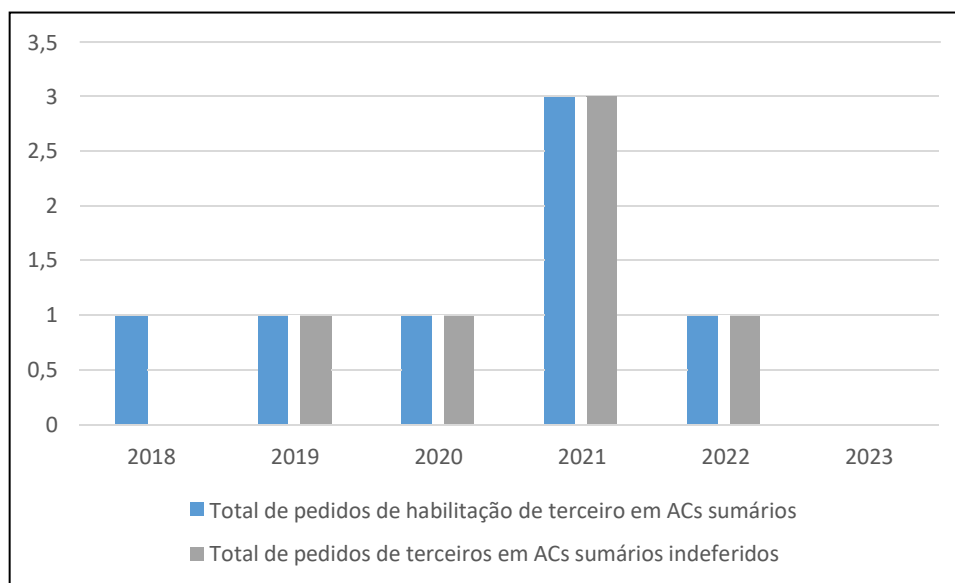
BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de Concentração nº 08700.007402/2018-97. Requerente(s): Cavalry Investimentos Eireli. Abril Mídia S.A., Ativic S.A., Abril Comunicações S.A., DGB Participações – Distribuição Geográfica do Brasil S.A., Abril Tecnologia Digital S.A., IBA Comercial e Distribuição S.A., Abril Radiodifusão S.A., Treelog S.A., Tex Courier S.A., TV Condor S.A., Webco Internet S.A., Editora Novo Continente S.A., Abrilpar Participações Ltda., Canais Abril de Televisão Ltda., Abril Marcas Ltda., DINAP – Distribuição Nacional de Publicações Ltda., Casa Cor Promoções e Comercial Ltda., Beigetree Participações Ltda., Usina do Som Brasil Ltda., Abril Musiclub Ltda., Abril Vídeo Distribuição Ltda., Dipar Participações Ltda. e Dilogpar – Distribuição Logística e Participações Ltda. Despacho Presidência 13 (24/01/2019). SEI nº 0570785.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de Concentração nº 08700.007873/2022-81. Requerente(s): Cosan Oito S.A. e Vale S.A. Parecer 570 da Superintendência-Geral (11/11/2022). SEI nº 1148403. e Despacho Presidência nº 282 (14/12/2022). SEI nº 1156782.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de Concentração nº 08700.005022/2021-13. Requerente(s): Unimetal Indústria Comércio e Empreendimentos Ltda. E Indústria Carbonífera Rio Deserto Ltda. Despacho Decisório 16 do Conselheiro-Relator Sérgio Costa Ravagnani (29/10/2021). SEI nº 0976622.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de Concentração nº 08700.000471/2021-75. Requerente(s): Biosev S.A. e Raízen Energia S.A. Despacho 294 da Superintendência-Geral (01/03/2021). SEI nº 0872501.

Gráfico 4 – Habilitação de Terceiros em Atos de Concentração Sumários (2018-2023)



Fonte: Elaborado pela autora (2024).¹⁶⁰

É importante também notar que, devido ao curto tempo de análise do rito sumário, houve casos em que o pedido de intervenção de terceiros foi apresentado pouco antes ou mesmo após a decisão da Superintendência-Geral sobre a aprovação do ato de concentração, resultando, por vezes, na falta de menção expressa ao indeferimento do pedido de terceiros. Isso parece ter influenciado o Regimento Interno do Cade a trazer expressamente previsões aplicáveis sobre esses casos.¹⁶¹

A análise de precedentes demonstra uma posição consolidada da autarquia em rejeitar a intervenção de terceiros nos processos sob esse rito. Nesse sentido, uma síntese clara da posição consolidada da autarquia em rejeitar a intervenção de terceiros nos processos sob esse rito pode ser observada no Despacho da Presidência nº 16/2024, referente ao ato de concentração nº 08700.003139/2024-13¹⁶². Nesse despacho, ao negar o recurso de terceiro,

¹⁶⁰ Elaborado com dados obtidos na plataforma "Pesquisa Avançada de Ato de Concentração", utilizando os seguintes filtros: data "da decisão final" entre 01/01/2018 e 31/12/2023, "Tipo do Processo:" "Finalístico: Ato de Concentração Sumário" e "de incidentes processuais" "Houve pedido de terceiro interessado?" "Sim". Posteriormente, foi realizada uma verificação semi-qualitativa para determinar se os pedidos foram deferidos ou indeferidos. Disponível em: < <https://www.gov.br/cade/pt-br/assuntos/servicos-digitais/pesquisa-avancada-do-cade-1>>. Acesso em 02 jun. 2024.

¹⁶¹ Art. 118. (...)

§ 4º Os atos de concentração que forem processados em procedimento sumário, nos termos definidos em resolução própria, poderão ser decididos independentemente do decurso do prazo referido no caput.

§ 5º Nos casos previstos no § 4º, em que a decisão da Superintendência-Geral for exarada antes do decurso do prazo previsto no caput, o pedido de intervenção de terceiros poderá ser dirigido diretamente ao Presidente do Tribunal, respeitado o prazo previsto no caput.

¹⁶² BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de Concentração nº 08700.003139/2024-13. Requerentes: RDSLOH Operações Hospitalares Ltda., RDSLGF Greenfields Ltda., Atlântica Hospitais e Participações S.A. Despacho 16/2024 da Presidência (06/06/2024). SEI nº 1396262.

são analisados diversos precedentes ocorridos entre 2018 e 2023¹⁶³. Essa análise serve como embasamento para a decisão e demonstra a consistência na abordagem do Cade em relação à intervenção de terceiros em processos conduzidos sob o rito sumário. Confira-se:

De acordo com o art. 118, §4º. do RICADE, os atos de concentração analisados pelo rito sumário podem ser decididos independentemente do prazo para habilitação de terceiros interessados, sendo a decisão sobre o pedido de intervenção de responsabilidade da Presidência do Tribunal. Além disso, o art. 118, § 6º do mesmo Regimento estabelece que: “§ 6º Serão indeferidos os pedidos de intervenção que não tenham pertinência com os **fins da análise do ato de concentração**.”

Em caso semelhante ao presente, onde o pedido de intervenção como terceiro interessado ocorreu após a aprovação da operação pela SG, o Plenário do Cade não considerou tais intervenções pertinentes para a análise do Ato de Concentração. Por exemplo, no Ato de Concentração nº 08700.002860/2020-54 entre LSF10 Brazil U.S. Holdings, LLC, Natixis New York Branch e Atvos Agroindustrial S.A., a Presidência do Cade, por meio do Despacho Presidência 125/2020 (SEI 0780326), considerou não haver “*pertinência da intervenção demandada para fins de análise do ato de concentração em tela*” e que os debates eram de natureza exclusivamente privada, alheios à Autarquia, motivo pelo qual decidiu-se pela rejeição do pedido de intervenção.

Similarmente, no Ato de Concentração nº 08700.000471/2021-75, envolvendo Raízen Energia S.A., Raízen Combustíveis S.A. e Biosev S.A., o Edital nº 71 que deu publicidade à operação foi publicado em 17 de fevereiro de 2021 (SEI 0867577), e a aprovação pela Superintendência-Geral foi publicada DOU em 1º de março de 2021, (Despacho nº 294/2021, SEI 0872760). A tentativa de habilitação do peticionante como terceiro interessado ocorreu, posteriormente, em 3 de março de 2021 e foi negada, pois a Presidência do Cade, à época, sustentou que, no âmbito do controle preventivo de estruturas, não basta o interesse em ingressar como terceiro interessado, mas também é necessário que se verifique a oportunidade e a conveniência para a instrução processual e a defesa dos interesses da coletividade. Considerou-se, na ocasião, que a Peticionária não trouxe nenhuma contribuição específica à análise concorrencial e, portanto, a intervenção não encontraria suporte na identificação de problemas concorrenciais possivelmente resultantes da operação, de forma que o pretendido ingresso não encontraria amparo fático-jurídico.

Caso semelhante ocorreu no âmbito do Ato de Concentração nº 08700.007402/2018-97, envolvendo as Requerentes: Cavalry Investimentos Eireli. Abril Mídia S.A., Ativic S.A., Abril Comunicações S.A., DGB Participações – Distribuição Geográfica do Brasil S.A., Abril Tecnologia Digital S.A., IBA Comercial e Distribuição S.A., Abril Radiodifusão S.A., Treelog S.A., Tex Courier S.A., TV Condor S.A., Webco Internet S.A., Editora Novo Continente S.A., Abrilpar Participações Ltda., Canais Abril de Televisão Ltda., Abril Marcas Ltda., DINAP – Distribuição Nacional de Publicações Ltda., Casa Cor Promoções e Comercial Ltda., Beigetree Participações Ltda., Usina do Som Brasil Ltda., Abril Musiclub Ltda., Abril Vídeo Distribuição Ltda., Dipar Participações Ltda. e Dialogpar – Distribuição Logística e Participações Ltda.

Igualmente, a Presidência não conheceu de Recurso (no âmbito do Ato de Concentração nº 08700.007873/2022-81, entre Cosan Oito S.A. e Vale S.A.), justamente porque a Superintendência-Geral considerou, com base no art. 118, § 6º

¹⁶³ É importante notar que o despacho da presidência menciona três outros atos de concentração sumários cujo pedido de intervenção foi indeferido, mas que não constaram no resultado da busca realizada na ferramenta pública “Pesquisa avançada de atos de concentração” (08700.008260/2022-61, 08700.003870/2023-50, 08700.001901/2021-76). No entanto, como o foco deste estudo está nos atos de concentração ordinários, e considerando a tendência de indeferimento da intervenção de terceiros em ACs sumários, a existência de precedentes não captados pela ferramenta não parece alterar significativamente o cenário apresentado.

do Regimento Interno do Cade, que as preocupações emitidas pela Requerente não materializavam pertinência suficiente que justificasse sua habilitação como terceiro interessado (conforme Despacho Decisório 282/2022/GAB-PRES/PRES/CADE SEI nº 1156782).

O mesmo ocorreu no Ato de Concentração nº 08700.008260/2022-61, entre Gestora De Inteligência de Crédito S.A. e Lexisnexis Serviços de Análise de Risco Ltda., onde a peticionante não foi aceita como terceira interessada, pois, considerando o disposto no art.118, § 6º do Regimento Interno do Cade, a parte interessada “*não teria trazido aos autos argumentos potencialmente relevantes para a análise concorrencial do caso, além de não haver evidências de potencialidade lesiva ao ambiente concorrencial oriundas da Operação*”. Diante de tal fato, a Presidência reconheceu não se tratar de terceiro interessado e negou seguimento ao recurso (vide Despacho Decisório 288/2022/GAB- PRES/PRES/CADE SEI nº 1160517). Já no Ato de Concentração nº 08700.001687/2021-58 entre MC Brazil Downstream Participações S.A. e Petróleo Brasileiro S.A., o Despacho da Presidência 87/2021 (SEI nº 0923322) considerou- se que se não for trazida questão concorrencial relevante para ser examinada por esta Autarquia, não se deve conhecer o pleito como Recurso.

Situação análoga ocorre quando há intempestividade de pedido de terceiro interessado, como no âmbito do Ato de Concentração 08700.003870/2023-50 entre Savegnago Supermercados Ltda., Paulistão – Empreendimentos e Participações Ltda. e Makro Atacadista S.A. , em que a Presidência do Cade igualmente negou seguimento a este tipo de recurso em razão de descumprimento de seus requisitos intrínsecos (conforme Despacho Presidência 78/2023 - SEI nº 1275178). Vide, também, Despacho **90/2021/GAB-PRES/PRES/CADE, SEI 939888, no Ato de Concentração** 08700.001901/2021-76, entre BASF S.A., Monsanto do Brasil Ltda., Du Pont do Brasil S.A., Dow Agrosiences Industrial Ltda. Syngenta Seeds Ltda.).

De fato, a intervenção de terceiros parece ser inviável no procedimento sumário, desenhado para ter uma tramitação extremamente célere. Parece ser pouco lógico, visto que se trata de operações que não possuem o condão de gerar um grande impacto no mercado. Entretanto, as normativas a respeito desse instituto deixam margem suficiente para que sejam admitidas as intervenções de terceiros nos processos que tramitam sob esse rito. Ademais, sem uma diretriz clara sobre a impossibilidade de intervenção de terceiros em rito sumário, parece haver um verdadeiro cerceamento das prerrogativas processuais daqueles que intentam se habilitar como terceiros.

Aliás, no único caso em que a participação de uma terceira parte foi deferida, posteriormente, essa mesma parte apresentou um recurso que, no entanto, não foi sequer conhecido devido à “falta de interesse recursal”.¹⁶⁴ Esse desfecho sugere duas hipóteses: a) a possibilidade de intervenção de terceiros em atos de concentração sumários, mas mesmo quando admitida excepcionalmente, essa intervenção dificilmente será considerada substancial o suficiente para justificar a continuidade do processo; b) a possibilidade de um erro por parte da Superintendência ao aceitar a participação de terceiros em atos sumários,

¹⁶⁴ BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.005793/2018-13. Requerentes: Oliveira Energia Geração e Serviços Ltda., Atem’s Distribuidora de Petróleo S.A. e Boa Vista Energia S.A. Despacho Decisório 15 da Conselheira-Relatora Polyanna Ferreira Silva Vilanova (07/11/2018). SEI nº 0544702.

indo contra a jurisprudência dominante, possivelmente devido à ausência de regras claras sobre a viabilidade da participação de terceiras partes nesses processos.

Diante desse cenário, torna-se imperativo que o Cade estabeleça de forma clara para os agentes econômicos se poderão ou não recorrer à tentativa de habilitação como terceiros interessados, considerando que as partes muitas vezes possuem interesse legítimo e incorrem em gastos com advogados especializados. Assim, seria fundamental que a autarquia definisse em seu arcabouço normativo os limites à intervenção de terceiros em atos de concentração do rito sumário. O estabelecimento de regras mais claras sobre a (im)possibilidade da intervenção de terceiros não apenas proporcionaria maior clareza para os agentes econômicos, mas também orientaria de forma mais precisa e promoveria uma maior uniformidade interna na autarquia.

Essa medida ajudaria a evitar decisões que, por um lapso, permitissem a intervenção de terceiros, o que poderia criar expectativas na parte interessada, apenas para que posteriormente seu eventual recurso fosse sequer conhecido. Esse cenário gera apenas ônus processual e complicações desnecessárias, prejudicando a eficiência e a transparência do processo decisório.

Assim, a definição de diretrizes mais claras não apenas beneficiaria os envolvidos no processo, mas também contribuiria para a integridade e a eficácia das operações conduzidas pelo Cade. Apesar da recomendação, devido à baixa incidência de pedidos nesse tipo de procedimento, a ausência de uma normativa clara não parece constituir uma falha grave na estrutura normativa da autarquia.

Conforme observado, a intervenção de terceiros em atos de concentração que seguem o rito sumário demonstra uma relevância limitada, embora essa característica não esteja adequadamente refletida na estrutura regulatória da instituição. Diante desse contexto, torna-se claro que o interesse principal desse instituto se concentra nos atos de concentração submetidos ao rito ordinário. Essa conclusão leva a direcionar a investigação com maior profundidade para esse tipo de processo, considerando sua complexidade intrínseca e o potencial impacto significativo no mercado.

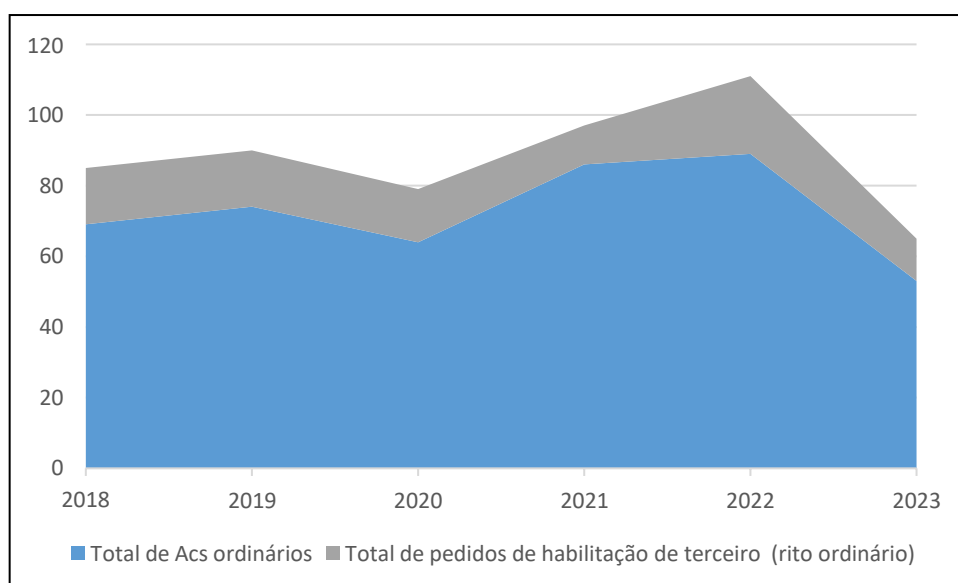
Assim, tendo em vista a baixa incidência e relevância da intervenção de terceiros ACs sumários, a pesquisa se concentrará predominantemente nos atos de concentração que seguem o rito ordinário, visando uma compreensão mais abrangente e precisa dos efeitos e implicações da intervenção de terceiros nesse contexto específico.

IV.2.2. A intervenção de terceiros interessados em atos de concentração ordinários

Nos atos de concentração ordinários, devido à sua maior complexidade, a intervenção de terceiros pode desempenhar um papel fundamental ao oferecer perspectivas especializadas e informações valiosas que enriquecem o processo decisório da autarquia. É natural, portanto, que os pedidos de habilitação de terceiros sejam mais comuns em casos complexos, nos quais a contribuição adicional pode ser particularmente relevante para a análise do caso. Além disso, considerando que esses atos podem gerar mais danos no mercado devido à sua natureza complexa, é esperado que haja mais terceiros potencialmente afetados pela operação que se interessem em participar do processo. No entanto, é notável que, apesar de sua importância e potencial impacto no mercado, tais solicitações abrangem apenas uma fração mínima do total de atos de concentração ordinários submetidos à análise da autarquia.

Ao longo de um período de cinco anos (2018-2023), foram registrados apenas 92 casos em que houve pedido de habilitação de terceiros em um universo de 435 processos sob o rito ordinário que tiveram a decisão final proferida no mesmo período. Essa proporção reduzida sugere que, embora os pedidos de terceiros desempenhem um papel significativo no processo antitruste, sua incidência não é tão frequente a ponto de exercer um impacto substancial na dinâmica global da avaliação de atos de concentração ordinários. O gráfico a seguir oferece uma representação visual dessa proporção em relação ao número total de casos submetidos a esse rito:

Gráfico 5 – Proporção de Pedidos de Habilitação de Terceiros Interessados em Relação ao Total de Casos sob o Rito Ordinário (2018-2023)



Fonte: Elaborado pela autora (2024).¹⁶⁵

É interessante observar que, ao contrário dos casos sumários, nos quais a intervenção de terceiros enfrenta uma jurisprudência consolidada que tende a negar tais pedidos devido à natureza simplificada e rápida do processo. Assim, apesar da ainda baixa incidência de pedidos de intervenção de terceiros nos casos ordinários, aproximadamente 72% desses pedidos foram deferidos. É dizer, de 92 processos com pedido de habilitação de terceiros, em 79 houve o deferimento do pedido¹⁶⁶, havendo o indeferimento em apenas 13 processos.¹⁶⁷

¹⁶⁵ Elaborado com dados obtidos na plataforma "Pesquisa Avançada de Ato de Concentração", utilizando os seguintes filtros: data "da decisão final" entre 01/01/2018 e 31/12/2023, "Tipo do Processo:" "Finalístico: Ato de Concentração Ordinário" e "de incidentes processuais" "Houve pedido de terceiro interessado?" "Sim".

¹⁶⁶ BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.007765/2017-41. Requerentes: B.S.A. International, Cooperativa Central dos Produtores Rurais de Minas Gerais Ltda. e Itambé Alimentos S.A. Despacho SG Nº 1866/2017 (20/12/2017). SEI nº 0423210.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.006512/2018-31. Despacho SG 1660 (19/12/2018). SEI nº 0561009.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.006656/2020-11. Requerentes: Claro S.A. e Telefônica Brasil S.A. Despacho SG 113 (29/01/2021). SEI nº 0858901

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.000059/2021-55. Requerentes: Magalu Pagamentos Ltda. e Hub Prepaid Participações S.A. Despacho SG 116 (29/01/2021). SEI nº 0859191.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.004428/2020-06. Requerentes: Biopalma da Amazônia S.A. e Brasil Bio Fuels S.A. Despacho SG 1131 (09/10/2020). SEI 0815333.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.003855/2020-69. Requerentes: BRF S.A. e UPFIELD Brasil Holding Ltda. Despacho SG 1007 (15/09/2020). SEI 0804228.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.006055/2018-85. Requerentes: Movida Participações S.A. e Avis Budget Brasil S.A. Despacho SG 1459 (09/11/2018). SEI nº 0545963.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.007060/2022-91. Requerentes: ArcelorMittal Brasil S.A. e Companhia Siderúrgica do Pecém. Despacho SG 1494 (17/10/2022). SEI nº 1133139.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.007988/2022-76. Requerentes: APM Terminals B.V e Estaleiro Atlântico Sul S.A. – em Recuperação Judicial. Despacho Decisório 14 da Conselheira Lenisa Rodrigues (25/11/2022). SEI nº 1153353.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.005296/2021-11. Requerentes: Alelo S.A. e ConectCar Soluções de Mobilidade Eletrônica S.A. Despacho SG 1591 (28/10/2021). SEI 0975895.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.005598/2020-08. Requerentes: White Martins Gases Industriais Ltda. e Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobrás. Despacho SG 1464 (11/12/2020). SEI nº 0842033.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.006163/2019-39. Requerentes: Telefônica Brasil S.A. e TIM S.A. Despacho SG 95 (28/01/2020). SEI nº 0712562.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.000108/2019-35. Requerentes: Oliveira Energia Geração e Serviços Ltda., Atem's Distribuidora de Petróleo S.A. e Amazonas Distribuidora de Energia S.A. Despacho SG 148 (29/01/2019). SEI nº 0574314

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.000785/2020-97. Requerentes: Café Três Corações S.A. e Mitsui Alimentos Ltda. Despacho SG 382 (07/04/2020). SEI nº 0741869.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.001018/2022-67. Requerentes: XP Investimentos Corretora de Câmbio, Títulos e Valores Mobiliários S.A. e Banco Modal S.A. Despacho SG 520 (02/05/2022). SEI nº 1054430.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.005253/2021-27. Requerentes: Eletromídia S.A., Publibanca Brasil S.A., Ótima Concessionária de Exploração de Mobiliário

Urbano S.A., RuasInvest Participações S.A., Rádio e Televisão Bandeirantes de Minas Gerais Ltda. e Kalítera Engenharia Ltda. Despacho SG 1590 (28/10/2021). SEI nº 0975859.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.002327/2018-78. Requerentes: Votorantim Cimentos S/A, Tigre S.A. Participações e Gerdau Aços Longos S.A. Despacho SG 785 (25/06/2018). SEI nº 0491415.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.003245/2019-21. Requerentes: Rede D'Or São Luiz S.A., Casa de Saúde Laranjeiras Ltda., Unidade Neonatal da Lagoa Ltda. e Cia de Serviços Especiais e Unificados Ltda. Despacho Decisório 6 (30/07/2019). SEI nº 0643258.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.005922/2022-41. Requerentes: Raízen S.A. (Raízen) e Simarelli Distribuidora de Derivados de Petróleo Ltda. (Simarelli). (não houve habilitação de terceiro, sendo um erro na indexação da ferramenta de busca).

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.002559/2022-11. Requerentes: Totvs S.A. e Itaú Unibanco S.A. Despacho SG 1055 (26/07/2022). SEI nº 1094399.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.001134/2020-14. Requerentes: Seara Alimentos Ltda. e Bunge Alimentos S.A. Despacho Decisório SG 7 (13/04/2020). SEI nº 0743328.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.003130/2021-51. Requerentes: Louis Dreyfus Company Brasil S.A., Amaggi Exportação e Importação Ltda., Dalablog Participações Ltda., Cargill Agrícola S.A., SARTCO Ltda., Carguero Inovação Logística e Serviços S.A. e Green Net Administradora de Cartão Ltda. Despacho SG 1035 (22/07/2021). SEI nº 0935661.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.007341/2021-63. Requerentes: CMA CGM S.A. e Maersk A/S. Despacho SG 405 (06/04/2022). SEI nº 1044339.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.002724/2020-64. Requerentes: MSC Mediterranean Shipping Company SA, Maersk Line A/S. Despacho SG 716 (08/07/2020). SEI nº 0776936.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.004954/2021-49. Requerentes: DISCOVERY, INC., AT&T, INC. Despacho SG 1568 (28/10/2021). SEI nº 0973255.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.004940/2020-44. Requerentes: GSHMED Hemoterapia S.A. e UNIMED São Gonçalo-Niterói Sociedade Cooperativa de Serviços Médicos e Hospitalares Ltda. Despacho Presidência 202 (18/11/2020). SEI nº 0831428.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 8700.005827/2019-42. Requerentes: Estácio Participações S.A., Adtalem Brasil Holdings. Despacho SG 10 (07/01/2020). SEI nº 0704223.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.002013/2019-56. Requerentes: Claro S.A e Nextel Telecomunicações Ltda. Despacho SG 693 (29/05/2019). SEI nº 0620574.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.004588/2018-22. Requerentes: Azul Linhas Aéreas Brasileiras S.A. e Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos. Despacho SG 1099 (30/08/2018). SEI nº 0518428.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.005995/2017-76. Requerentes: Copobras da Amazônia Industrial de Embalagens Ltda. e Cryovac Brasil Ltda. Despacho SG 1527 (16/10/2017). SEI nº 0397878.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.000943/2022-71. Requerentes: PPE Fios Esmaltados S.A. e São Marco Indústria e Comércio Ltda. Despacho SG 307 (10/03/2022). SEI nº 1033044.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.009574/2022-81. Requerentes: TVSBT Canal 4 De São Paulo S/A, Rádio e Televisão Record S/A, TV Ômega Ltda. e Simba Content – Intermediação e Agenciamento de Conteúdos Ltda. Despacho SG 87 (16/01/2023). SEI nº 1177267.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.006345/2018-29. Requerentes: Itaú Unibanco S.A. e Ticket Serviços S.A. Despacho SG 1592 (30/11/2018). SEI nº 0554211.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.006345/2018-29. Requerentes: Itaú Unibanco S.A. e Ticket Serviços S.A. Despacho SG 1592 (30/11/2018). SEI nº 0554211.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.004426/2020-17. Requerentes: Bus Serviços de Agendamento S.A. e J3 Participações Ltda. Despacho SG 519 (09/04/2021). SEI nº 0889677.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.002922/2021-17. Requerente(s): Sony Music Entertainment Brasil Ltda., Globo Comunicação e Participações S.A. Despacho SG 930 (16/07/2021). SEI nº 0926035.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.001197/2022-32. Requerentes: Cattalini Terminais Marítimos S/A, União Vopak Armazéns Gerais Ltda. Despacho SG 1515 (18/10/2022). SEI nº 1134609.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.002074/2019-13. Requerentes: Ambev S.A. e Red Bull do Brasil Ltda. Despacho SG 652 (21/05/2019). SEI nº 0617452.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.005151/2021-10. Requerentes: Valmet Oyj e Neles Corporation. Despacho SG 1569 (22/10/2021). SEI nº 0973297.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 8700.003553/2020-91. Requerentes: Hypera S.A. e Takeda Pharmaceuticals International AG. Despacho SG 943 (01/09/2020). SEI nº 0798813.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.001227/2020-49. Requerentes: Prosegur Brasil Transportadora de Valores e Segurança S.A. e SACE - Serviços de Vigilância e Transporte de Valores-Eireli. Despacho SG 697 (02/07/2020). SEI nº 0773935.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.008322/2022-35. Requerentes: Winity II Telecom Ltda em conjunto com a Winity S.A e Telefônica Brasil S.A. Despacho SG 1794 (07/12/2022). SEI nº 1157778.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.007309/2021-88. Requerentes: Bunge Alimentos S.A., Cervejaria Petrópolis S.A. e Cervejaria Petrópolis do Centro Oeste Ltda. Despacho SG 132 (03/02/2022). SEI 1017853.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.004085/2018-57. Requerentes: Suzano Papel e Celulose S.A. e Fibria Celulose S.A. Despacho SG 893 (23/07/2018). SEI nº 0502794.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.005911/2018-85. Requerentes: Amcor Limited e Bemis Company, Inc. Despacho SG 1387 (05/11/2018). SEI nº 0540933.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.005972/2018-42. Requerentes: SM Empreendimentos Farmacêuticos Ltda., All Chemistry do Brasil Ltda. Despacho SG 1437 (06/11/2018). SEI nº 0544483.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.000627/2020-37. Requerentes: Grupo SBF S.A. e Nike do Brasil Comércio e Participações Ltda. Despacho SG 258 (10/03/2020). SEI nº 0728883.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.007101/2018-63. Requerentes: Vale S.A. e Ferrous Resources Limited. Despacho SG 186 (07/02/2019). SEI nº 0577829.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.005767/2019-68. Requerentes: John Deere Brasil Ltda. e Unimil Indústria e Comércio de Peças Agrícolas Ltda. Despacho SG 1 (03/01/2020). SEI nº 0703235.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.004163/2017-32. Requerentes: Grupo Petrotex, S.A. de C.V. e Petróleo Brasileiro S.A. Despacho SG 1065 (01/08/2017). SEI nº 0368557.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.001692/2019-46. Requerentes: Brink's Segurança e Transporte de Valores Ltda e Tecnoguarda Vigilância e Transporte de Valores Ltda. Despacho Decisório SG 2 (23/04/2019). SEI nº 0606849.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.004446/2017-84. Requerentes: Essilor International (Compagnie Générale d'Optique) S.A. e Luxottica Group S.p.A. Despacho SG 1442 (29/09/2017). SEI nº 0392466.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.001128/2023-18. Despacho SG 375 (29/03/2023). SEI 1209765.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.007777/2017-76. Requerentes: Praxair, Inc. e Linde AG. Despacho SG 50 (18/01/2018). SEI nº 0431193.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.006512/2021-37. Requerentes: REAM Participações S.A., Petróleo Brasileiro S.A. Despacho SG 1922 (28/12/2021). SEI nº 1002431.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.004077/2018-19. Requerentes: Siemens Aktiengesellschaft e Alstom S.A. Despacho SG 884 (18/07/2018). SEI nº 0501603.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.003244/2019-87. Requerentes: Prosegur Brasil S.A. Transportadora de Valores e Segurança S.A. e Transvip - Transporte de Valores e Vigilância Patrimonial Ltda. Despacho Decisório SG 5 (19/07/2019). SEI nº 0640407.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.004540/2021-10. Requerentes: Compass e Petrobrás. Despacho SG 1395 (21/09/2021). SEI nº 0961050.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.000827/2020-90. Requerentes: Copagaz Distribuidora de Gás S.A., Itaúsa – Investimentos Itaú S.A., Nacional Gás Butano Distribuidora Ltda., Sociedade Fogás Ltda., Petróleo Brasileiro S.A. e Liquigás Distribuidora S.A. Despacho SG 435 (20/04/2020). SEI nº 0745000.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.000166/2018-88. Requerentes: Brinks Segurança e Transporte de Valores Ltda., Rodoban Segurança e Transporte de Valores Ltda., Rodoban Serviços e Sistemas de Segurança Ltda. e Rodoban Transportes Terrestres e Aéreos Ltda. Despacho SG 119 (01/02/2018). SEI nº 0436733.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.000741/2020-67. Requerentes: Fras-Le S.A. e Nakata Automotiva S.A. Despacho SG 294 (16/03/2020). SEI nº 0732226.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.001908/2019-73. Requerentes: International Business Machines Corporation e Red Hat, Inc. Despacho SG 632 (17/05/2019). SEI nº 0615803.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.006637/2018-61. Requerentes: Kingspan-Isoeste Construtivos Isotérmicos S/A, DânicaZipco Sistemas Construtivos S.A.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº Despacho SG 1638 (17/12/2018). SEI nº 0559029.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.002346/2019-85. Requerentes: Athena Saúde Espírito Santo Holding S.A., Casa de Saúde São Bernardo S.A., e São Bernardo Apart Hospital S.A. Despacho SG 676 (24/05/2019). SEI nº 0618965.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.004494/2018-53. Requerentes: Twenty-First Century Fox, Inc. e The Walt Disney Company (Brasil) Ltda. Nota Técnica 16 (17/08/2018). SEI nº 0513191.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.000726/2021-08. Requerentes: Oi S.A., Claro S.A., Telefônica Brasil S.A., TIM S.A. Despacho SG 605 (28/04/2021). SEI nº 0896142.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.003969/2020-17. Requerentes: STNE Participações S.A. e Linx S.A. Despacho SG 1265 (13/11/2020). SEI nº 0828831.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.005700/2021-48. Requerentes: SAS Shipping Agencies Services SÀRS (MSC Mediterranean Shipping Company Holding S.A.) e Log-In Logística Intermodal S.A. Despacho SG 1692 (19/11/2021). SEI nº 0986018.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.004940/2022-14. Requerentes: Companhia Ultragaz S.A., Bahiana Distribuidora de Gás Ltda., Supergasbras Energia Ltda. e Minasgás S.A. Indústria e Comércio. Despacho SG 1555 (26/10/2022). SEI nº 1139092.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.008483/2016-81. Requerentes: Weg Equipamentos Elétricos S.A. e TGM Indústria e Comércio de Turbinas e Transmissões Ltda. Despacho SG 71 (17/01/2017). SEI nº 0290977.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.002155/2017-51. Requerentes: Companhia Ultragaz S.A. e Liquigás Distribuidora S.A. Despacho SG 593 (16/05/2017). SEI nº 0334984.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.006299/2021-63. Requerentes: CSN Cimentos S.A., LAFARGEHOLCIM (BRASIL) S.A. Despacho SG 1815 (09/12/2021). SEI nº 0994702.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.005053/2021-74. Requerentes: Empreendimentos Pague Menos S.A, Ipiranga Produtos de Petróleo S.A. e Imifarma Produtos Farmacêuticos e Cosméticos S.A. Despacho SG 1647 (11/11/2021). SEI nº 0982335.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.003959/2022-35. Requerentes: Rede D'or São Luiz S.A. e Sul América S.A. Despacho SG 1025 (21/07/2022). SEI nº 1092368.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.006500/2022-93. Requerentes: Fleury S.A., Instituto Hermes Pardini S.A. Despacho SG 1409 (23/09/2022). SEI nº 1123588.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.000472/2020-39. Requerentes: Gerdau Aços Longos S.A. e Siderúrgica Latino-Americana S.A. Despacho SG 218 (21/02/2020). SEI nº 0723403.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.001097/2017-49. Requerentes: Bayer Aktiengesellschaft ("Bayer") e Monsanto Company ("Monsanto"). Despacho SG 731 (02/06/2017). SEI nº 0344035.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.002165/2017-97. Requerentes: ArcelorMittal S.A. e Votorantim S.A. Despacho SG 544 (02/05/2017). SEI nº 0330077.

Essa estatística reflete uma tendência favorável à intervenção de terceiros e evidencia uma abordagem mais receptiva e flexível por parte da autarquia antitruste nesses casos. Abaixo é possível observar melhor essa distribuição por ano:

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.000149/2021-46. Requerentes: Localiza Rent a Car S. A. e Companhia de Locação das Américas. Despacho SG 360 (15/03/2021). SEI nº 0878405.

¹⁶⁷ BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.002495/2018-63. Requerentes: Neoenergia S.A. e Eletropaulo Metropolitana Eletricidade de São Paulo S.A. Despacho SG 532 (08/05/2018). SEI nº 0469736.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.002747/2021-50. Partes: Marfrig Global Foods S.A. e BRF S.A. Despacho SG 1285 (23/09/2021). SEI nº 0952383.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.006989/2017-36. Requerentes: Instituto Jogue Limpo e outros. Despacho SG 374 (22/03/2018). SEI nº 0456193.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.002415/2018-70. Requerentes: BASF SE, Bayer Aktiengesellschaft. Despacho SG 604 (16/05/2018). SEI nº 0476763.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.006373/2020-61. Requerentes: Claro S.A. e Serasa S.A. Despacho SG 101 (27/01/2021). SEI 0857654.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.007109/2022-14. Requerentes: Tim S.A. e Telefônica Brasil S.A. Despacho SG 1793 (07/12/2022). SEI nº 1157777.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.005850/2021-51. Requerentes: Copersucar S.A. (Copersucar) e Petrobras Distribuidora S.A. (Vibra Energia) Parecer 5 (08/04/2022). SEI nº 1046570.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.001226/2020-02. Requerentes: Hypera S.A. e Boehringer Ingelheim International GmbH. Despacho SG 434 (17/04/2020). SEI nº 0744956.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.008967/2022-78. Requerentes: Sonac do Brasil Indústria e Comércio de Subproduto Animal Ltda. e Gelnex Indústria e Comércio Ltda. Despacho SG 46 (06/01/2023). SEI nº 1176494.

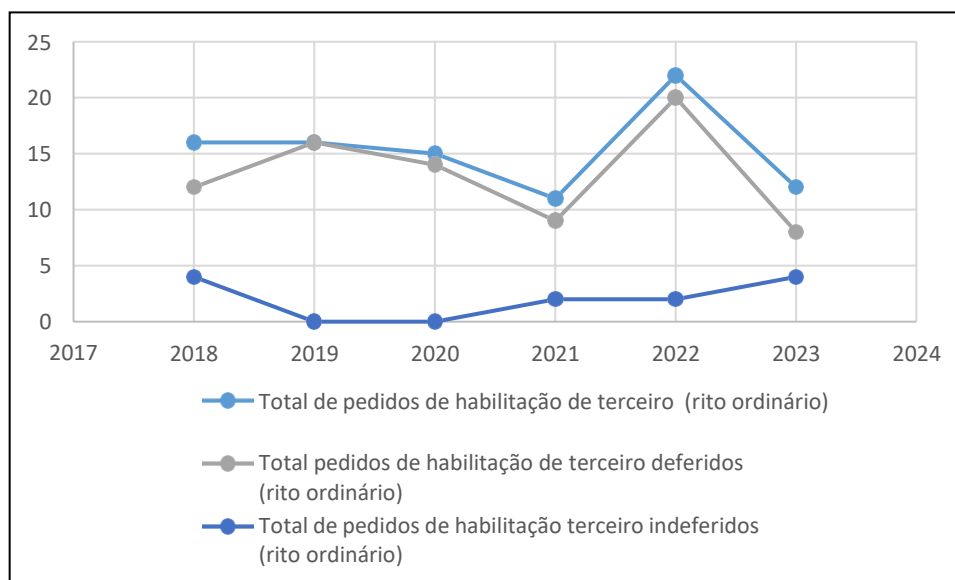
BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.004725/2023-96. Requerentes: GSH Corp Participações S.A. e R2 IBF Participações S.A. Despacho SG 1671 (14/12/2023). SEI nº 1322942.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.002737/2018-19. Requerentes: Indaiá Brasil Águas Minerais Ltda (“Indaiá”)-Grupo Edson Queiroz e Nestlé Waters Brasil - Bebidas e Alimentos Ltda (“Nestlé Waters”). Despacho SG 698 (07/06/2018). SEI nº 0485460.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.002855/2022-11. Requerentes: GDM Genética do Brasil S.A. (“GDM”) e Agro Amazônia Produtos Agropecuários S.A. (“Agro Amazônia”). Despacho SG 782 (13/06/2022). SEI nº 1074418.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.004304/2022-84. Requerentes: Grepar Participações Ltda e Petróleo Brasileiro S.A. Despacho SG 1528 (19/10/2022). SEI nº 1135978.

Gráfico 6 – Pedidos de Terceiros Interessados: Deferidos vs. Indeferidos em ACs Ordinários (2018-2023)



Fonte: Elaborado pela autora (2024)¹⁶⁸

Assim, nos casos ordinários, a intervenção de terceiros emerge como um elemento importante e, em muitos casos, bem-sucedido na dinâmica da análise antitruste. Contribuindo para uma avaliação mais abrangente e informada dos atos de concentração, a participação dessas partes interessadas pode fornecer insights valiosos e perspectivas especializadas que enriquecem o processo decisório da autarquia.

Ao analisar os motivos que levaram aos indeferimentos nos ACs ordinários, ao contrário do que ocorre com os sumários, a maioria desses indeferimentos não está relacionada à falta de “conveniência processual”. Em vez disso, são motivados por fatores como intempestividade, perda de objeto diante do conhecimento da operação, ou a falta de demonstração do interesse do terceiro em relação à operação. Abaixo, a tabela traz alguns exemplos de motivos de indeferimentos:

Tabela 2 – Exemplos de justificativas para o indeferimento de habilitação de terceiros em ACs ordinários

Nº do AC	Razão do indeferimento
08700.002495/2018-63	“ausência de motivos associados a eventuais preocupações concorrenciais no tocante à aprovação desta operação”
08700.002747/2021-50	“ausência de fundamentação do pedido de habilitação de terceiro interessado”
08700.006989/2017-36	Perda de objeto, pois o AC não foi conhecido
08700.002415/2018-70	Ausência da demonstração da pertinência e de preocupações concorrenciais relevantes em relação à operação.
08700.006373/2020-61	Indeferido por “por não ter apresentado elementos de

¹⁶⁸ Elaborado com dados obtidos na plataforma “Pesquisa Avançada de Ato de Concentração”, utilizando os seguintes filtros: data “da decisão final” entre 01/01/e 31/12 de cada ano, “Tipo do Processo:” “Finalístico: Ato de Concentração Ordinário” e “de incidentes processuais” “Houve pedido de terceiro interessado?” “Sim”. “Pedido deferido?” “Sim”/“Não”.

	cunho concorrencial em todo o período mencionado pelo art. 117 do Ricade”
08700.007109/2022-14	“ingresso da postulante como terceira interessada não contribuiria com a presente instrução, uma vez que não se verificou no pedido um aprofundamento dos argumentos levantados, nem uma apresentação, por parte da peticionante, de evidências que corroborassem suas afirmações, de modo a não restar demonstrada a pertinência do pedido de intervenção com os fins da análise do ato de concentração,”
08700.008967/2022-78	“as manifestações complementares, embora tempestivas, não trouxeram aos autos informações, documentos e/ou pareceres necessários à comprovação das alegações” (...) “não contribui com informações relevantes para a instrução ora empreendida”
08700.004725/2023-96	“baixa representatividade da Associação no segmento de empresas prestadoras de serviços de medicina nuclear.”
08700.002855/2022-11	“a peticionante não tem legitimidade para intervir no processo; não restou demonstrada a pertinência com os fins da análise do ato de concentração; e não restou evidenciada a utilidade da intervenção para a instrução processual.”

Elaborado pela autora (2024).¹⁶⁹

Entre as justificativas de indeferimentos, destaca-se a do AC 08700.004725/2023-96, embasada na “baixa representatividade da Associação no segmento de empresas prestadoras de serviços de medicina nuclear.” Essa justificativa de indeferimento não é prevista na legislação. Esse caso chama atenção não só pela justificativa, mas pelo fato de que o terceiro, inicialmente admitido, foi posteriormente desabilitado. Não obstante, apresentou recurso ao tribunal, que foi indeferido, mas não sem antes o tribunal tecer algumas críticas à atuação da Superintendência-Geral. Nesse sentido, comenta o Conselheiro Gustavo Augusto em seu voto vogal¹⁷⁰:

Admitido o ingresso do terceiro interessado, a única hipótese na qual o mesmo deve ser excluído é a acima narrada. Ou seja, quando concedida a dilação de prazo, o mesmo deixe de apresentar os documentos e pareceres que havia se comprometido a apresentar.

Porém, se o terceiro é admitido no feito, e apresenta as provas, documentos e contribuições que havia se comprometido, mostra-se indevida a sua posterior inabilitação. Pior, ainda, quando o CADE passa a utilizar tais documentos no curso da instrução do feito e no âmbito da sua análise técnica, hipótese que configura um verdadeiro venire contra factum proprium. Se há efetiva contribuição do terceiro interessado, e se o próprio CADE se vale dessas informações, não há que se falar, ao fim, de se impor a inabilitação do terceiro.

Igualmente discordo da exclusão da recorrente sob o fundamento da suposta falta de representatividade da ANAEMN no mercado de empresas de medicina nuclear. Se a entidade não era representativa do setor, suas informações sequer deveriam ter sido consideradas. Não é razoável que se use as informações prestadas pela entidade

¹⁶⁹ Elaborado a partir da análise dos pareceres que indefeririam os pedidos de habilitação de terceiros nos referidos processos (já referenciados anteriormente).

¹⁷⁰ Processo já referenciando anteriormente. Voto Vogal do Conselheiro Gustavo Augusto (26/02/2024). SEI nº 1352214.

como se fossem representativas do funcionamento do setor em questão e se diga, ao mesmo tempo, que a entidade que as prestou não possui qualquer representatividade. (...)

Ademais, também podem ser admitidas as entidades de que trata o inciso IV do art. 82 da Lei nº 8.078/90, a saber: “as associações legalmente constituídas há pelo menos um ano e que incluam entre seus fins institucionais a defesa dos interesses e direitos protegidos por este código, dispensada a autorização assemblear”. Ou seja, se a associação está constituída há um ano ou mais, e se inclui entre seus fins institucionais a defesa dos interesses ou direitos afetados pela operação, a entidade pode ser admitida como terceiro.

São esses, e tão somente esses, os requisitos legais. Não há previsão legal de exclusão do terceiro interessado por falta de representatividade, seja na Lei, seja no Regimento Interno do Cade. Pior ainda quando tal exclusão se dá no curso do feito, sem qualquer tipo de aviso ou contraditório.

Esse caso ilustra a necessidade do Cade rever as normativas sobre intervenção de terceiros interessados e, com base na prática da jurisprudência dos últimos anos e na prática consolidada do tribunal, sugerir uma redação para ser implementada no âmbito do regimento interno da autarquia.

A análise da intervenção de terceiros em atos de concentração ordinários no período de 2018 a 2023 evidencia a relevância desse instituto na dinâmica da análise antitruste. Os dados mostram que, embora a incidência de pedidos de habilitação de terceiros seja relativamente baixa em relação ao total de casos analisados, a maioria desses pedidos foi deferida. Isso sugere uma postura receptiva e flexível do Cade, valorizando as contribuições adicionais para uma avaliação mais abrangente e informada das operações de concentração.

A participação de terceiros interessados proporciona ao Cade perspectivas especializadas e informações valiosas, potencializando a eficácia de suas decisões. No entanto, os indeferimentos, que em sua maioria não se baseiam na “conveniência processual” mas em outros fatores como intempestividade e falta de demonstração de interesse, indicam áreas onde as normativas podem ser aperfeiçoadas.

A análise dos motivos de indeferimento revela a necessidade de clareza nas diretrizes para a aceitação de intervenções. Casos como o AC 08700.004725/2023-96, onde a justificativa de “baixa representatividade” não está prevista na legislação, destacam a importância de uma revisão normativa. Este caso, em particular, ilustra como uma intervenção inicialmente aceita pode ser posteriormente desabilitada, levantando questões sobre a consistência e a transparência do processo.

Portanto, é essencial que o Cade considere a revisão e a atualização de suas normativas com base na prática consolidada da jurisprudência e nas experiências dos últimos anos. Isso não apenas fortalecerá o processo decisório, mas também garantirá que a

intervenção de terceiros continue a desempenhar um papel vital na proteção da concorrência e na manutenção de um mercado justo e equilibrado.

IV.3. Eficácia dos Recursos dos Terceiros:

Como comentado anteriormente, um dos principais "poderes" do terceiro interessado é a possibilidade de interposição de recurso contra a decisão de aprovação da operação emitida pela Superintendência-Geral, para revisão pelo Tribunal do Cade. Nesse sentido, cabe analisar a efetividade real desse instituto, ou seja, se os recursos interpostos por terceiros geraram efetivamente a alteração de algum dos parâmetros na aprovação do ato de concentração, reconhecendo os argumentos dos terceiros e implementando remédios ou condicionantes à operação.

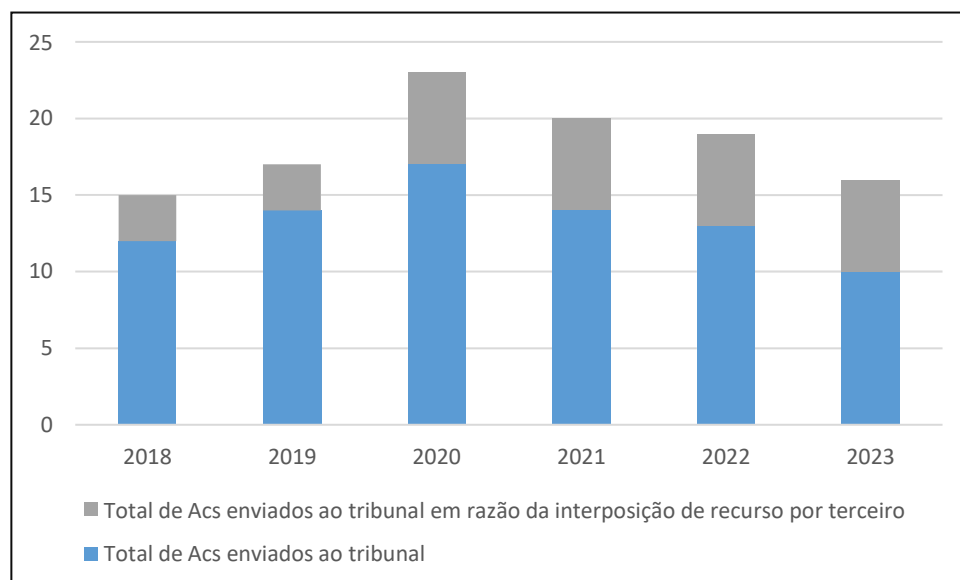
No período analisado por este estudo, que compreende os cinco anos entre 2018 e 2023, 80 processos foram remetidos ao Tribunal para reapreciação. Destes, 30 foram oriundos de recursos interpostos por terceiros interessados habilitados nos autos. Uma das primeiras conclusões, portanto, é que, em relação ao total de atos de concentração enviados ao Tribunal, os recursos de terceiros representam uma parcela significativa. Isso significa que, embora a incidência desse instituto atinja uma parcela diminuta do total de procedimentos analisados pelo Cade, mesmo no âmbito dos processos ordinários, há uma grande relevância na atuação dos terceiros, especialmente em levar operações que potencialmente geram maiores preocupações concorrenciais ao Tribunal.

Observa-se que, em dois dos recursos interpostos por terceiros interessados, houve também o pedido de avocação¹⁷¹, demonstrando que o enfoque da atuação desses terceiros realmente se restringe aos processos que, reconhecidamente, representam o maior risco à concorrência e demandam maior atenção do órgão concorrencial.

Abaixo, o gráfico demonstra a distribuição dessas proporções por ano analisado.

¹⁷¹ Informação contida na tabela 2.

Gráfico 7- Proporção de Recursos de Terceiros em Atos de Concentração Enviados ao Tribunal (2018-2023)

Elaborado pela autora (2024).¹⁷²

Passemos, portanto, a analisar a real efetividade desses recursos, ou seja, se foram deferidos ou indeferidos pelo Tribunal. A tabela abaixo sintetiza as primeiras impressões da efetividade desse instituto:

Tabela 3 – Resultados dos recursos interpostos por terceiros contra a decisão da SG em Atos de Concentração (2018-2023)

Acs enviado ao tribunal	Ano	Obs.	Desfecho?
08700.004446/2017-84¹⁷³	2018		Plenário, por unanimidade, conheceu do recurso interposto pela terceira interessada Carl Zeiss Vision Brasil Indústria Óptica Ltda., e no mérito, negou-lhe provimento, mantendo a decisão de aprovação da operação sem restrições, nos termos do voto do Conselheiro Relator.
08700.005793/2018-13¹⁷⁴	2018		O Plenário, nos termos do Despacho Decisório nº 15/2018 da Conselheira Polyanna Ferreira Silva Vilanova, não conheceu do recurso interposto pela Petróleo Sabbá pela falta de interesse recursal.

¹⁷² Elaborado a partir de dados divulgados nos relatórios de gestão dos referidos anos.

Conf.: CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Relatórios de gestão**. Disponível em: <https://www.gov.br/cade/pt-br/aceso-a-informacao/transparencia-e-prestacao-de-contas/relatorios-de-gestao>. Acesso em: 11 jun. 2024.

¹⁷³ BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.004446/2017-84. Requerentes: Essilor International (Compagnie Générale D'optique) S.A. e Luxottica Group S.p.A. Certidão de Julgamento (29/03/2018). SEI nº 0459322.

¹⁷⁴ BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.005793/2018-1. Requerentes: Oliveira Energia Geração e Serviços Ltda., Atem's Distribuidora de Petróleo S.A. e Boa Vista Energia S.A. Certidão de julgamento (20/11/2018). SEI nº 0549766.

08700.004588/2018-22¹⁷⁵	2018	O Plenário, por unanimidade, conheceu dos recursos interpostos por Tam Linhas Aéreas S.A. e OceanAir Linhas Aéreas S.A. e, no mérito, negou-lhes provimento, mantendo a decisão de aprovação da operação sem restrições, bem como determinou o envio de cópia do voto condutor e da respectiva certidão de julgamento ao Tribunal de Contas da União para ciência e providências que entenderem cabíveis, tudo nos termos do voto do Conselheiro Relator.
08700.006345/2018-29¹⁷⁶	2019	Recurso conhecido. O Plenário, por unanimidade, conheceu da operação e, no mérito, por maioria, aprovou-a sem restrições nos termos do voto da Conselheira Polyanna Ferreira Silva Vilanova. Vencidos o Conselheiro João Paulo de Resende e a Conselheira Paula Azevedo que se manifestaram pela reprovação da operação.
08700.007101/2018-63¹⁷⁷	2019	O Plenário, por unanimidade, conheceu da operação e, no mérito, aprovou-a sem restrições, nos termos do voto Conselheiro Relator.
08700.002013/2019-56¹⁷⁸	2019	Plenário, por unanimidade, conheceu da operação, aprovou-a sem restrições e determinou o envio de cópia do voto à Agência Nacional de Telecomunicações Anatel, nos termos do voto do Conselheiro Relator.
08700.006163/2019-39¹⁷⁹	2020	O plenário, por unanimidade, negou provimento ao recurso e, no mérito, aprovou o ato de concentração sem restrições, bem como determinou o envio da decisão à Anatel, nos termos do voto conselheira da Relatora.
08700.004940/2020-44¹⁸⁰	2020	O Plenário, por unanimidade, conheceu da operação e aprovou-a

¹⁷⁵ BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.004588/2018-22. Requerentes: Azul Linhas Aéreas Brasileiras S.A. e Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos. Certidão de julgamento (02/04/2019). SEI nº 0598909.

¹⁷⁶ BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de Concentração nº 08700.006345/2018-29. Requerentes: Itaú Unibanco S.A. e Ticket Serviços S.A. Certidão de julgamento (01/07/2019). SEI 0632062.

¹⁷⁷ BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de Concentração nº 08700.007101/2018-63. Requerentes: Vale S.A. e Ferrous Resources Limited. Certidão de julgamento (10/07/2019). SEI nº 0636252.

¹⁷⁸ BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de Concentração nº 08700.002013/2019-56. Requerentes: Claro S.A. e Nextel Telecomunicações Ltda. Certidão de julgamento (17/12/2019). SEI nº 0698352.

¹⁷⁹ BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de Concentração nº 08700.006163/2019-39. Requerentes: Telefônica Brasil S.A. e TIM S.A. Certidão de julgamento (09/06/2020). SEI nº 0763175.

¹⁸⁰ BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de Concentração nº 08700.004940/2020-44. Requerentes: GSHMED Hemoterapia S.A. e UNIMED São Gonçalo-Niterói Sociedade Cooperativa de Serviços Médicos e Hospitalares Ltda. Certidão de julgamento (08/04/2021). SEI nº 0887935.

		sem restrições, nos termos do voto do Conselheiro Relator.
08700.002724/2020-64¹⁸¹	2020	O Plenário, por unanimidade, conheceu do recurso interposto pela terceira interessada, negou-lhe provimento e manteve a decisão de aprovação da operação, sem restrições, nos termos do voto do Conselheiro Relator.
<u>08700.000627/2020-37¹⁸²</u>	2020	O Plenário, por unanimidade, conheceu da operação e aprovou-a condicionada à celebração e ao cumprimento de acordo em controle de concentrações, nos termos do voto do Conselheiro Relator.
08700.000472/2020-39¹⁸³	2020	O Plenário, por maioria, manifestou-se pelo não provimento do recurso e pela aprovação da operação sem restrições, nos termos do voto do Conselheiro Relator. Vencidos o Conselheiro Luis Braidó, a Conselheira Lenisa Prado e a Conselheira Paula Azevedo. O plenário, por unanimidade, determinou o envio de cópia da decisão à Superintendência-Geral para que analise a conveniência e oportunidade de apurar a veracidade das informações prestadas pela Gerdau Aços Longos S.A. e Siderúrgica Latino-Americana S.A., e eventual propositura de processo administrativo para imposição de sanções processuais incidentais.
<u>08700.004428/2020-06¹⁸⁴</u>	2020	O Plenário, por unanimidade, conheceu da operação, negou provimento ao recurso do terceiro interessado e manteve a decisão de aprovação da operação, sem restrições, nos termos do voto do Conselheiro Relator.
08700.004940/2020-44¹⁸⁵	2021	O Plenário, por unanimidade, conheceu da operação e aprovou-a sem restrições, nos termos do voto

¹⁸¹ BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de Concentração nº 08700.002724/2020-64 Requerentes: Maersk Line A/S e MSC Mediterranean Shipping Company S.A. Certidão de julgamento (16/12/2020). SEI nº 0844709.

¹⁸² BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de Concentração nº 08700.000627/2020-37 Requerentes: Grupo SBF S.A e Nike do Brasil Comércio e Participações Ltda. Certidão de julgamento (10/11/2020). SEI nº 0828013.

¹⁸³ BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de Concentração nº 08700.000472/2020-39 Requerentes: Gerdau Aços Longos S.A. e Siderúrgica Latino-Americana S.A. Certidão de julgamento (29/09/2020). SEI nº 0810379.

¹⁸⁴ BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de Concentração nº 08700.004428/2020-06 Requerentes: Biopalma da Amazônia S.A. e Brasil Bio Fuels S.A. Certidão de julgamento (25/11/2020). SEI nº 0834734.

¹⁸⁵ BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de Concentração nº 08700.004940/2020-44 Requerentes: GSHMED Hemoterapia S.A. e UNIMED São Gonçalo-Niterói Sociedade Cooperativa de Serviços Médicos e Hospitalares Ltda. Certidão de julgamento (08/04/2021). SEI nº 0887935.

		do Conselheiro Relator.
08700.003855/2020-69 ¹⁸⁶	2021	O Plenário, por maioria, negou provimento ao recurso interposto pela terceira interessada e manteve a decisão de não conhecimento da operação proferida pela Superintendência-Geral, no Despacho nº 315/2021, nos termos do voto do Conselheiro Relator. Vencida a Conselheira Lenisa Prado que votou pelo conhecimento e instauração de APAC.
08700.000059/2021-55 ¹⁸⁷	2021	O Plenário, por unanimidade, negou provimento ao recurso interposto pela terceira interessada e manteve a decisão de aprovação da operação sem restrições proferida pela Superintendência-Geral, no Despacho nº 383/2021, nos termos do voto do Conselheira Relatora.
08700.003969/2020-17 ¹⁸⁸	2021	O Plenário, por unanimidade, negou provimento aos recursos interpostos pela Adyen do Brasil Ltda., pelo Banco Safra S.A. e pela Totvs S.A., e manteve a decisão de aprovação da operação, sem restrições, nos termos do voto do Conselheiro Relator.
08700.006656/2020-11 ¹⁸⁹	2021	O Plenário por unanimidade homologou o Despacho, não conheceu do recurso, nos termos do artigo 65, §1º, inciso III, da Lei nº 12.529/11, bem como do artigo 129, inciso III, do Regimento Interno do CADE, e determinou o arquivamento do processo.
08700.003130/2021-51 ¹⁹⁰	2021	O Plenário, por unanimidade, negou provimento ao recurso interposto pela terceira interessada e manteve a decisão de aprovação sem restrições da operação, nos termos do voto do Conselheiro Relator.

¹⁸⁶ BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de Concentração nº 08700.003855/2020-69. Requerentes: BRF S.A. e UPFIELD Brasil Holding Ltda. Certidão de julgamento (20/04/2021). SEI nº 0894203.

¹⁸⁷ BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de Concentração nº 08700.000059/2021-55. Requerentes: Magalu Pagamentos Ltda. e Hub Prepaid Participações S.A. Certidão de julgamento (20/04/2021). SEI nº 0894207.

¹⁸⁸ BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de Concentração nº 08700.003969/2020-17. Requerentes: STNE Participações S.A e Linx S.A. Certidão de julgamento (19/05/2021). SEI nº 0906523.

¹⁸⁹ BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de Concentração nº 08700.006656/2020-11. Requerentes: Claro S.A. e Telefônica Brasil S.A. Certidão de julgamento (30/06/2021). SEI nº 0925749.

¹⁹⁰ BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de Concentração nº 08700.003130/2021-51. Requerentes: Louis Dreyfus Company Brasil S.A., Amaggi Exportação e Importação Ltda., Dalablog Participações Ltda., Cargill Agrícola S.A., SARTCO Ltda., Carguero Inovação Logística e Serviços S.A. e Green Net Administradora de Cartão Ltda. Certidão de julgamento (16/02/2022). SEI nº 1023864.

08700.003130/2021-51 ¹⁹¹	2022		O Plenário, por unanimidade, negou provimento ao recurso interposto pela terceira interessada e manteve a decisão de aprovação sem restrições da operação, nos termos do voto do Conselheiro Relator.
08700.006299/2021-63 ¹⁹²	2022	Também avoc	O Plenário, por unanimidade, conheceu da operação e aprovou-a sem restrições, nos termos do voto do Conselheiro Relator.
08700.006512/2021-37 ¹⁹³	2022	Também avoc	O Plenário, por unanimidade, conheceu da operação e, por maioria, aprovou-a condicionada à celebração de Acordo em Controle de Concentrações, nos termos do voto do Conselheiro Gustavo Augusto. Vencida a Conselheira-Relatora.
08700.007309/2021-88 ¹⁹⁴	2022		O Plenário, por unanimidade, conheceu dos Embargos de Declaração, e no mérito negou-lhes provimento, ademais, advertiu os requerentes acerca da possibilidade de aplicação do disposto no art. 80, inciso VII e arts. 81 e 1.026, § 2º, do Código de Processo Civil, em caso de oposição de novos recursos com intuito manifestamente protelatórios, nos termos do voto do Conselheiro Relator.
08700.007988/2022-76 ¹⁹⁵	2022		O Plenário, por unanimidade, conheceu da operação e, por unanimidade, aprovou-a sem restrições, nos termos do voto da Conselheira-Relatora. O Plenário, por unanimidade, determinou a remessa dos autos à Superintendência-Geral para a instauração de procedimento administrativo para apuração de ato de concentração econômica, a fim de verificar possível prática de gun jumping, em desacordo com o art.

¹⁹¹ BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de Concentração nº 08700.003130/2021-51 Requerentes: Louis Dreyfus Company Brasil S.A., Amaggi Exportação e Importação Ltda., Dalablog Participações Ltda., Cargill Agrícola S.A., SARTCO Ltda., Carguero Inovação Logística e Serviços S.A. e Green Net Administradora de Cartão Ltda. Certidão de julgamento (03/03/2022). SEI nº 1029559.

¹⁹² BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de Concentração nº 08700.006299/2021-63 Requerentes: CSN Cimentos S.A. (CSN Cimentos) e LafargeHolcim (Brasil) S.A. (LafargeHolcim Brasil). Certidão de julgamento (23/08/2022). SEI nº 1108436.

¹⁹³ BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de Concentração nº 08700.006512/2021-37 Requerentes: Ream Participações S/A. (Ream) e Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras) Certidão de julgamento (). SEI nº 1114335.

¹⁹⁴ BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de Concentração nº 08700.007309/2021-88 Requerentes: Bunge Alimentos S.A., Cervejaria Petrópolis S.A. e Cervejaria Petrópolis do Centro Oeste Ltda. Certidão de julgamento (10/08/2022). SEI nº 1102303.

¹⁹⁵ BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de Concentração nº 08700.007988/2022-76 Requerentes: APM Terminais B.V. (APMT) e Estaleiro Atlântico Sul S.A. em Recuperação Judicial (EAS). Certidão de julgamento (17/02/2023). SEI nº 1191160.

		88, § 3º, da Lei nº 12.529/2011, c/c arts. 112 e 113 do RICADE.
08700.003959/2022-35 ¹⁹⁶	2022	O Plenário, por unanimidade, conheceu da operação e, por maioria aprovou-a sem restrições, nos termos do voto do Conselheiro-Relator. Vencida a Conselheira Lenisa Prado que manifestou-se pela aprovação da operação condicionada a submissão das regras da Agência Nacional de Saúde-ANS.
08700.001197/2022-32 ¹⁹⁷	2023	O Plenário, por unanimidade, conheceu da operação e, aprovou-a sem restrições, bem como determinou que a Cattalini comunique ao CADE as operações futuras de aquisições de ativos na área de influência do Porto de Paranaguá/PR, sob pena de multa diária, nos termos do art. 40 da Lei 12.529/2011, nos termos do voto do Conselheiro-Relator.
08700.004940/2022-14 ¹⁹⁸	2023	O Plenário, conheceu da operação e, por maioria, aprovou-a condicionada à celebração de Acordo em Controle de Concentrações, nos termos do voto do Conselheiro Luiz Hoffmann. Vencida a Conselheira-Relatora, e o Conselheiro Luis Braido.
08700.008322/2022-35 ¹⁹⁹	2023	O Plenário, por maioria, negou provimento ao recurso e aprovou a operação sem restrições, bem como determinou o envio da decisão à Anatel para ciência, nos termos do voto do Conselheiro-Relator. Vencida a Conselheira Lenisa Prado e o Conselheiro Luis Braido.
08700.009574/2022-81 ²⁰⁰	2023	O Plenário, por unanimidade, conheceu dos embargos de declaração e, no mérito, negou-lhes provimento, nos termos do voto do Conselheiro-Relator.

¹⁹⁶ BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de Concentração nº 08700.003959/2022-35 Requerentes: Rede D'Or São Luiz S.A. (Rede D'Or) e Sul América S.A. (SASA).. Certidão de julgamento (21/12/2022). SEI nº 1165836.

¹⁹⁷ BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de Concentração nº 08700.001197/2022-32 Embargante: Companhia Brasileira de Logística S.A. (CBL). Certidão de julgamento (04/05/2023). SEI nº 1229336.

¹⁹⁸ BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de Concentração nº 08700.004940/2022-14 Requerentes: Companhia Ultragaz S.A. (Ultragaz), Bahiana Distribuidora de Gás Ltda. (Bahiana), Supergasbras Energia Ltda. (SGB) e Minasgás S.A. Indústria e Comércio (Minasgás). Certidão de julgamento (23/08/2023). SEI nº 1275494.

¹⁹⁹ BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de Concentração nº 08700.008322/2022-35 Requerentes: Telefônica Brasil S.A. (Telefônica), Winity II Telecom Ltda. e Winity S.A. (Winity). Certidão de julgamento (27/09/2023). SEI nº 1288012.

²⁰⁰ BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de Concentração nº 8700.009574/2022-81 Embargante: Associação NEOTV (NEO). Certidão de julgamento (20/10/2023). SEI nº. 1299466.

08700.003437/2023-14 ²⁰¹	2023	O Plenário, por unanimidade, conheceu do recurso, negou-lhe provimento e manteve a decisão de aprovação da operação sem restrições, nos termos do voto do Conselheiro-Relator.
08700.004304/2022-84 ²⁰²	2023	O Plenário, por unanimidade, conheceu da operação e aprovou-a condicionada à celebração do Acordo em Controle de Concentrações, bem como determinou o envio da decisão à Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), para ciência e acompanhamento, nos termos do voto da Conselheira-Relatora.

Elaborado pela autora (2024).²⁰³

Nesse sentido, é possível observar que, ao longo do período analisado (2018-2023), a maioria dos recursos interpostos por terceiros interessados foi conhecida pelo Plenário, mas raramente resultou na alteração da decisão de aprovação das operações de concentração. A maioria dos recursos foi indeferida, mantendo-se as decisões iniciais da Superintendência-Geral. Isso demonstra que, embora os terceiros interessados desempenhem um papel importante ao trazer questões concorrenciais ao Tribunal, sua capacidade de alterar substancialmente as decisões finais é limitada.

Portanto, a efetividade dos recursos de terceiros é relativamente baixa em termos de mudanças nas decisões, mas sua contribuição para o processo concorrencial é significativa, destacando questões e possíveis preocupações que, de outra forma, poderiam passar despercebidas. Isso reforça a importância de sua participação para a transparência e a robustez do processo de análise de atos de concentração.

IV.4. O *Amicus Curiae* no Cade

Como visto, é possível afirmar que o terceiro interessado no âmbito do direito concorrencial brasileiro possui uma figura mista. Esta figura incorpora elementos que requerem o interesse jurídico comum das figuras clássicas de intervenção de terceiros do

²⁰¹ BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de Concentração nº 08700.003437/2023-14 Requerentes: Oiltanking Logística Brasil Ltda., Queiroz Participações S.A. e Copa Energia Distribuidora de Gás S.A.. Certidão de julgamento (29/02/2024). SEI nº 1353598.

²⁰² BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de Concentração nº 08700.004304/2022-84 Requerentes: Grepar Participações Ltda e Petróleo Brasileiro S.A. Certidão de julgamento (29/06/2023). SEI nº 08700.004304/2022-84 Requerentes: Grepar Participações Ltda e Petróleo Brasileiro S.A..

²⁰³ Elaborado a partir de dados obtidos nos relatórios de gestão integrada publicados pelo Cade anualmente, já anteriormente referenciados.

Código Civil, mas também incorpora aspectos do *amicus curiae*, ao requerer que haja uma contribuição significativa por parte do terceiro na análise processual. Ou seja, ele não deve representar apenas seus próprios interesses, apesar de poder fazê-lo, mas também deve contribuir para a instrução processual e análise concorrencial com fins no interesse público.

Entretanto, a existência dessa figura não descarta a hipótese de incidência do *amicus curiae*, sendo esta expressamente prevista no Regimento Interno do Cade. Apesar dessa previsão, a figura do *amicus curiae* é raramente utilizada no âmbito da autarquia.²⁰⁴ Isso talvez se dê pela similitude entre os dois institutos, visto que entidades com legitimidade para interpor ação civil pública também podem atuar como terceiros interessados. Assim, associações representativas de setores econômicos ou do consumidor podem atuar como terceiros interessados sem a necessidade de se habilitarem como *amicus curiae*.

Portanto, a figura do *amicus curiae* no Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) é algo que pode ser explorado e ampliado, especialmente em setores que envolvem grande interesse público. Em mercados complexos, como os digitais, onde a pluralidade de agentes do terceiro setor atua com essa temática regulatória ou concorrencial, o Cade pode se beneficiar dessas figuras. O uso do *amicus curiae* pode ocorrer sem o risco de não serem habilitadas no processo administrativo, desde que atendam aos requisitos legais previstos no código de processo civil.

V – CONCLUSÃO

A análise da intervenção de terceiros em atos de concentração no período de 2018 a 2023 revela a importância crescente dessa prática no âmbito do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade). Os precedentes demonstram que, embora a incidência de pedidos de intervenção de terceiros seja relativamente baixa, a contribuição desses atores é significativa

²⁰⁴ Em consulta a ferramenta pública “Pesquisa Processual” e pesquisando-se pela palavra “amicus curiae” em “documentos gerados” foram identificados apenas 6 (seis) documentos em procedimentos na autarquia em que se faz referência a admissão e participação de *amicus curiae*, até mesmo confundindo-se com a figura do terceiro interessado previsto na legislação concorrencial. Nesse sentido conferir os comentários dos seguintes documentos exauridos no âmbito dos seguintes procedimentos administrativos:

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Procedimento Preparatório nº 08700.007396/2016-14. Representadas: Portonave S/A Terminais Portuários de Navegantes e APM Terminals Itajaí S.A. Nota Técnica SG 38 (10/12/2018). SEI nº 0557443.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Procedimento Preparatório nº 08700.002616/2017-96. Representadas: TVSBT Canal 4 de São Paulo S.A., Rádio e Televisão Record S.A. e TV Ômega Ltda. Nota Técnica SG nº 10 (27/03/2018). SEI nº 0458976. e Despacho decisório e Relatório da da Conselheira Cristiane Schmidt SEI nº 0131314 e 0166624.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.002155/2017-51 Requerente: Companhia Ultragaz S.A. e Liquegás Distribuidora S.A. Despacho Decisório nº 7 da Conselheira Cristiane Schmidt (27/09/2017). SEI nº 0391773.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato de concentração nº 08700.001390/2017-14 Requerentes: AT&T Inc. e Time Warner Inc. Despacho Decisório nº 10 do Conselheiro Gilvandro Araújo (20/09/2017). SEI nº 0388023.

para a transparência e robustez do processo concorrencial.

Os terceiros interessados, muitas vezes representando associações de consumidores ou setores econômicos específicos, trazem perspectivas valiosas que enriquecem a análise de atos de concentração. Apesar de a maioria dos recursos interpostos por esses terceiros ser indeferida, sua participação destaca questões e possíveis preocupações que podem não ser evidentes à primeira vista, assegurando uma avaliação mais abrangente e informada.

Observa-se, entretanto, a necessidade de aprimoramento nas normativas que regem a intervenção de terceiros, especialmente para aumentar a efetividade e a clareza dos critérios de admissibilidade. A figura do *amicus curiae*, embora prevista, é pouco utilizada e poderia ser explorada de maneira mais eficaz para complementar a atuação dos terceiros interessados.

Em suma, a intervenção de terceiros em atos de concentração contribui significativamente para o processo decisório do Cade, promovendo uma análise mais detalhada e representativa das preocupações concorrenciais. O fortalecimento e a maior utilização desses mecanismos podem aprimorar ainda mais a qualidade e a legitimidade das decisões em controle de estruturas no cenário concorrencial brasileiro.

REFERÊNCIAS

Legislação

BRASIL. [Código de Processo Civil]. Lei 23.105, de 16 de março de 2015. Institui o Código de Processo Civil. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm >. Acesso em: 13 jun. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 2016. 496 p. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2023.

BRASIL. [Lei de Defesa da Concorrência]. Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011. Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112529.htm>. Acesso em 10 nov. 2023.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Regimento interno do Cade. Brasília: Cade, 2020. Disponível em: <<https://www.gov.br/cade/pt-br/centrais-de-conteudo/regimento-interno>>. Acesso em: 20 de setembro de 2022.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. Resolução Cade nº 33, de 14 de abril de 2022 Disciplina a notificação dos atos de que trata o artigo 88 da Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, prevê procedimento sumário de análise de atos de concentração e consolida as Resoluções nº 02/2012, 09/2014 e 16/2016. Disponível em: < <https://www.gov.br/cade/pt-br/acesso-a-informacao/normas-e-legislacao/resolucoes> >. Acesso em 13 jun. 2024.

Doutrina

AGNOLI, Vicente. Comentários à Nova Lei de Defesa da Concorrência. São Paulo: Grupo GEN, 2012. E-book. ISBN 978-85-309-4324-0.

ALVIM, Angélica Arruda (Org). Comentários ao Código de Processo Civil. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

ANDRADE, José Maria Arruda de. Economicização do Direito Concorrencial, São Paulo, Quartier Latin, 2014.

ARRUDA ALVIM, Teresa. CPC em Foco - 2019. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2019. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/doutrina/cpc-em-foco-2019/1333799768>. Acesso em: 11 jun. 2024.

ASSIS, Araken. Amicus Curiae In: ASSIS, Araken. Processo Civil Brasileiro - Vol. II - Ed. 2022. São Paulo (SP): Editora Revista dos Tribunais. 2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/doutrina/processo-civil-brasileiro-vol-ii-ed-2022/1728398794>. Acesso em: 11 de jun. de 2024.

BAGNOLI, Vicente. Comentários à Nova Lei de Defesa da Concorrência. São Paulo: Grupo GEN, 2012. E-book. ISBN 978-85-309-4324-0.

BAGNOLI, Vicente. Comentários à Nova Lei de Defesa da Concorrência. São Paulo: Grupo GEN, 2012. E-book. ISBN 978-85-309-4324-0.

BASTIANI, Neila Edna Miranda. Evolução da ordem econômica no contexto político-econômico das constituições brasileiras. 2007. Dissertação (Mestrado em Direito Negocial) - Universidade Estadual de Londrina, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Programa de Pós-Graduação em Direito Negocial, Londrina, 2007. Disponível em: < <http://www.bibliotecadigital.uel.br/document/?code=vtls000127686> >. Acesso em 10 nov. 2023.

BERCOVICI, Gilberto. Constituição econômica e desenvolvimento: uma leitura a partir da Constituição de 1988. São Paulo: Malheiros, 2007.

- BUENO, Cassio Scarpinella. Partes e terceiros no processo civil brasileiro. São Paulo: Saraiva, 2003.
- CABRAL, Marui André Machado. A Construção do antitruste no Brasil: 1930-1964. São Paulo: Editora Singular. 2020.
- CAHALI, Francisco. Direito Econômico e Concorrencial. São Paulo (SP): Editora Revista dos Tribunais. 2020. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/doutrina/direito-economico-e-concorrencial/1153084474>. Acesso em: 10 de Junho de 2024.
- CAMILO JUNIOR, Ruy Pereira. Direito societário e regulação econômica. São Paulo: Malone, 2018. pp. 21-35.
- CAMPILONGO, Celso. PFEIFFER, Roberto. A evolução antitruste no Brasil. São Paulo: Editora Singular. 2018.
- CARNEIRO, Athos Gusmão. Intervenção de terceiros. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.
- CARVALHO, Vinícius Marques de. Aspectos Histórico da Defesa da Concorrência. "in" CORDOVIL, Leonor et al. Nova Lei de Defesa da Concorrência Comentada – Lei 12.529, de 30 de novembro de 2011. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.
- COELHO, Fábio. Curso de Direito Comercial: direito empresa. São Paulo (SP): Editora Revista dos Tribunais. 2017. em: <https://www.jusbrasil.com.br/doutrina/curso-de-direito-comercial-direito-empresa/1280764535>. Acesso em: 10 de jun. de 2024.
- CORDOVIL, Leonor et al. Nova lei de defesa da concorrência comentada: lei 12.529, de 30 de novembro de 2011. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.
- CORDOVIL, Leonor et al. Nova lei de defesa da concorrência comentada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.
- DEL PRÁ, Carlos Gustavo Rodrigues. Amicus curiae: instrumento de participação democrática e de aperfeiçoamento da prestação jurisdicional. Curitiba: Juruá, 2011. pp. 10-11.
- DIDIER JR., Fredie. Curso de Direito Processual Civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento. 17. Edição- Salvador: Editora Jus Podivm, 2015.
- DINAMARCO, Cândido Rangel. Instituições de Direito Processual Civil. São Paulo, Malheiros, 2001, v. II.
- DINAMARCO, Candido Rangel. Intervenção de terceiros. São Paulo: Malheiros, 1997.
- DONIZETTI, Elpidio. Novo código de processo civil comentado. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2017.
- FILHO, Calixto S. Direito Concorrencial. São Paulo: Grupo GEN, 2021. E-book. ISBN 9786559640836.
- FORGIONI, Paula A. Os Fundamentos do Antitruste. 9ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.
- FORGIONI. A evolução do direito comercial brasileiro: da mercancia ao mercado. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2ª ed. 2012.
- FRANCESCHINI, José; BAGNOLI, Vicente. Tratado de Direito Empresarial: Direito Concorrencial. São Paulo (SP): Editora Revista dos Tribunais. 2018. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/doutrina/tratado-de-direito-empresarial-direito-concorrencial/1212770498>. Acesso em: 11 de jun. de 2024.
- FRAZÃO, Ana. Direito da Concorrência: Pressupostos e Perspectivas. São Paulo: Saraiva, 2017.
- FURLAN, Fernando de Magalhães. Impactos Gerais do Projeto da Nova Lei de Defesa da Concorrência. In: GILBERTO, André Marques et. al. (Org.). Concentração de Empresas no Direito Antitruste Brasileiro. São Paulo: Singular, 2011.
- FUX, Luiz. Intervenção de terceiros. São Paulo: Saraiva, 1990
- GABAN, Eduardo M.; DOMINGUES, Juliana O. Direito antitruste, 4ª edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2016. E-book. ISBN 9788547203368.
- GOMES, Carlos Jacques Vieira. Ordem Econômica Constitucional e Direito Antitruste. Porto Alegre: Sérgio Fabris. 2004.
- GONZALEZ, Gustavo. 5. A Figura do Amicus Curiae no Processo Administrativo no Âmbito da Comissão de Valores Mobiliários In: GONZALEZ, Gustavo. Processo Sancionador nos Mercados Financeiro e de Capitais - Ed. 2023. São Paulo (SP): Editora Revista dos Tribunais. 2023. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/doutrina/processo-sancionador-nos-mercados-financeiro-e-de-capitais-ed-2023/2072381190>. Acesso em: 11 de jun. de 2024.

- GRAU, Eros Roberto. A ordem econômica na Constituição de 1988. 3.ed. São Paulo: Malheiros, 1997. 14ª ed.
- GRAU, Eros. A ordem econômica na Constituição de 1988, 12 edição. São Paulo: Editora Malheiros, 14ª ed. 2010.
- GRECO FILHO, Vincente. Da intervenção de terceiros. São Paulo: Saraiva, 1991.
- KRUGMAN, Paul; WELLS, Robin. Introdução à Economia. São Paulo. Grupo GEN, 2023. E-book. ISBN 9788595159679.
- LEITE, Carlos Henrique Bezerra. Curso de direito processual do trabalho. 16ª. São Paulo: Saraiva, 2018.
- LOPES DA COSTA, Alfredo de Araújo. Da intervenção de terceiros no processo. São Paulo: C. Teixeira e Cia Editores, 1930.
- MACEDO, Alexandre Cordeiro. Restrições Verticais no Direito Antitruste Brasileiro à Luz da Análise Econômica do Direito. Trabalho de Conclusão de Curso (Mestrado em Direito Constituição e Sociedade) – IDP, Brasília-DF, 2014
- MARTINEZ, Ana Paula. Histórico e desafios do controle de concentrações no Brasil. In: CAMPILONGO, Celso et al. (org.), Concentração de Empresas no Direito Antitruste Brasileiro: Teoria e Prática dos Atos de Concentração, São Paulo: Singular, 2011
- MELLO, Ana Frazão Vieira de. Direito da concorrência, 1ª edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2017. p. 311 E-book. ISBN 9788547219611.
- MILMAN, Fabio. Partes, procuradores, litisconsórcio e intervenção de terceiros. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2007.
- MOURA E COSTA, Miguel de. Direito da Concorrência: uma introdução jurisprudencial. Lisboa: Almedina, 2008.
- MOURA, Mario de Assis. Da intervenção de terceiros (lei civil e processo). São Paulo: Saraiva, 1932.
- PEREIRA NETO, Caio Mário da Silva; CASAGRANDE, Paulo Leonardo. Direito Concorrencial: Doutrinal Jurisprudência e Legislação. São Paulo: Saraiva, 2016.
- PFEIFFER, Roberto Augusto Castellanos. Defesa da concorrência e bem-estar do consumidor. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.
- PORTO, Antônio M.; GAROUPA, Nuno. Curso de Análise Econômica do Direito. São Paulo: Grupo GEN, 2021. E-book.
- PORTO, Antônio M.; GAROUPA, Nuno. Curso de Análise Econômica do Direito. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2021. E-book
- PROENÇA, José Marcelo Martins. Concentração Empresarial e o Direito da Concorrência. Saraiva, 2001.
- RODRIGUES, Daniel. Intervenção de Terceiros. São Paulo (SP): Editora Revista dos Tribunais. 2021. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/doutrina/intervencao-de-terceiros/1279976267>. Acesso em: 10 de jun. de 2024.
- SALOMÃO FILHO, Calixto. Direito Concorrencial. São Paulo: Grupo GEN, 2021. E-book. ISBN 9786559640836.
- SAMPAIO, Patrícia Regina P. Regulação e concorrência: a atuação do Cade em setores de infraestrutura. São Paulo: Editora Saraiva, 2013. E-book. ISBN 9788502200142.
- SAMUELSON, Paul A.; NORDHAUS, William D. Economia. São Paulo: Grupo A, 2009. E-book. ISBN 9788580551051.
- SANTOS, Moacyr Amaral. Primeiras Linhas de Direito Processual Civil. São Paulo: Saraiva, 2009.
- SANTOS, Welder Queiroz. A hora e a vez do amicus curiae: o projeto do novo Código Civil Brasileiro. In: DIEDER JR., Freddie; BASTOS, Antônio Adonias Aguiar (coords.). O projeto do novo código de processo civil: estudos em homenagem ao professor Joaquim Calmon de Passos. Salvador: JusPodivm, 2012.
- SCARPINELLA BUENO, Cassio. Amicus curiae no processo civil brasileiro: um terceiro enigmático. São Paulo: Saraiva, 2006.
- SCARPINELLA BUENO, Cassio. Partes e terceiros no processo civil brasileiro 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

SCHAPIRO, Mário G.; CARVALHO, Vinícius Marques de; CORDOVIL, Leonor. Direito econômico concorrencial. (Série Gvlaw: direito econômico). São Paulo: Editora Saraiva, 2013. E-book. ISBN 9788502205314.

SILVEIRA, Paulo Burnier da. Direito da Concorrência. São Paulo: Grupo GEN, 2020. E-book. ISBN 9788530991975.

STIGLITZ, Joseph E. Economics of the Public Sector. 3rd ed. Editora Baker & Taylor, 2000. pp. 77-92.

SULLA, João Antônio Barbieri. Representatividade Adequada e a Intervenção do Amicus Curiae no Processo Civil Brasileiro. 2017. Dissertação (Mestrado em Direito Processual) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-04122020-144148/es.php>. DOI: <https://doi.org/10.11606/D.2.2017.tde-04122020-144148>. Acesso em: 11 jun. 2024.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. Curso de Direito Processual Civil: Volume III. Rio de Janeiro: Revista atualizada e ampliada, 2017.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. Curso de Direito Processual Civil: teoria geral do direito processual civil, processo de conhecimento e procedimento comum. 56. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2015. v.1

Publicações Acadêmicas

AGUILLAR, Fernando Herren; COUTINHO, Diogo R., A evolução da legislação antitruste no Brasil, Revista de Concorrência e Regulação, v. 2, n. 7/8, p. 139–159, 2011.

ATHAYDE, Amanda. Gun Jumping, Controle prévio de estruturas e o Cade. Revista do IBRAC, v. Ano 19, p. 57-79, 2012.

BATOR, Francis M. (1958). The Anatomy of Market Failure. The Quarterly Journal of Economics, Vol. 72, No. 3 (Aug., 1958), pp. 351-379.

CABRAL, Antonio do Passo. Pelas Asas de Hermes: A intervenção do amicus curiae, um terceiro especial. In: Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, nº 234, outubro/dezembro-2003. p. 114.

CAMINATI ANDERS, Eduardo; CASTILHO MISSALI, Guilherme Teno. Third Parties under Merger Review in Brazil. Competition Policy International. *Competition Policy International*, dezembro 2017. Disponível em: https://www.pymnts.com/cpi_posts/mexico-telephone-operators-increase-against-telmex-division/. Acesso em: 1 de novembro de 2023

CARVALHO, Julia Mendes de. A nova lei da concorrência e o impacto de suas mudanças nas análises de atos de concentração pelo Cade. Revista de Defesa da Concorrência, vol. 1, n. 2, nov. 2013, pp. 134-148. Disponível em: <https://revista.cade.gov.br/index.php/revistadedefesadaconcorrenca/article/view/86>. Acesso em: 30 mai. 2024.

COMPARATO, Fabio Konder. A ordem econômica na constituição brasileira de 1988. Revista de direito público, (Cadernos de Direito Econômico e Empresarial), v. 23, n. 93, p. 263–276, jan./mar., 1990.

DUARTE, Leonardo Maniglia; SANTOS, Rodrigo da Silva Alves dos; MONTEIRO, Gabriela Reis Paiva; ABREU, Thaiane Vieira Fernandes de. *How can third parties participate in and contribute to merger review cases?* In: IBRAC. *Merger control in Brazil: frequently asked questions*. São Paulo: IBRAC, 2018. p. 89-94. Disponível em: https://ibrac.org.br/UPLOADS/Livros/arquivos/Merger_control_in_Brazil_-_Frequently_asked_questions.pdf. Acesso em: 1 de novembro de 2023.

FRADE, Eduardo. Quem não chora não mama: Cade e terceiros interessados. Conjур, 25 de junho de 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-jun-25/defesa-concorrenca-quem-nao-chora-nao-mama-Cade-terceiros-interessados/>. Acesso em: 10 nov. 2023.

GOLDSTEIN, Aimee H.; SIRKIS, Paul J. *Raising Antitrust Merger Challenges: Third-Party Strategies. Practical Law Antitrust*, March 2013. Disponível em: <

<https://www.stblaw.com/docs/default-source/cold-fusion-existing-content/news/news3983.Pdf?sfvrsn=2>>. Acesso em: 10 nov. 2023.

GRINOVER, Ada Pellegrini. O Amicus Curiae no processo administrativo. *Revista Brasileira de Direito Comercial*, Porto Alegre, v. 3, n. 15, p. 28-38, fev./mar. 2017.

MACIEL, Adhemar Ferreira. Amicus curiae: um instituto democrático. *Revista de Processo*, v. 106, São Paulo: Revista dos Tribunais, abr.-jun. 2002.

MAIA, Mauricio Oscar Bandeira; JARDIM, Isabel de Carvalho. Defesa da Concorrência: O controle de concentrações e o Cade. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-dez-28/defesa-concorrenca-controle-concentracoes-cade/>. Acesso em: 28 dez. 2023.

MARINS, Vinicius. O controle das estruturas no sistema brasileiro de defesa da concorrência. *Revista Jus Navigandi*, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 9, n. 213, 4 fev. 2004. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/4789>>. Acesso em: 10 nov. 2023.

MOREIRA, E. B. O novo Código de Processo Civil e sua aplicação no processo administrativo. *Revista de Direito Administrativo*, [S. l.], v. 273, p. 131–334, 2016. DOI: 10.12660/rda.v273.2016.66665. Disponível em:

<https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/66665>. Acesso em: 11 jun. 2024.

MOTIS, Jrisy. Mergers and Acquisitions Motives. Working Papers 0730. University of Crete, Department of Economics, 2007. Disponível em: <https://econpapers.repec.org/paper/crtwpaper/0730.htm>. Acesso em: 30 mai. 2023.

OLIVEIRA, Fernanda Garibaldi Barreto de & MISALE, Guilherme Teno Castilho. A intervenção de terceiros interessados no controle de estruturas: teoria e prática à luz da experiência do Cade. *Revista do IBRAC*, Vol. 23, nº 2, 2017, p. 211-2029. Disponível em: < https://ibrac.org.br/UPLOADS/PDF/RevistadoIBRAC/Revista_23_n%C2%BA_2.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2023.

OLIVEIRA, Fernanda Garibaldi Barreto de; MISALE, Guilherme Teno Castilho. A intervenção de terceiros interessados no controle de estruturas: teoria e prática à luz da experiência do Cade. *Revista do IBRAC*, [S. v. 23, n. 2, p. 211–231, 2023. . Disponível em: <<https://revista.ibrac.org.br/index.php/revista/article/view/181>>. Acesso em: 12 jun. 2024

PEREIRA NETO, Caio Mário S. PRADO FILHO, José Inácio F. A. Espaços e interfaces entre regulação e defesa da concorrência: a posição do Cade. *Revista DireitoFGV*, v. 12 n. 1 (2016): jan.-jun. (23). <https://periodicos.fgv.br/revdireitogv/article/view/59453>>. Acesso em 10 nov. 2023.

REIS, José Alberto dos. Intervenção de Terceiros. *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, ISSN 0303-9773, v. 24, 1948, p. 1-78.

SAWWYER, Laura Phillips. US Antitrust Law and Policy in Historical Perspective. Harvard Business School Working Paper, No. 19-110, May 2019.

SILVEIRA, Bruna Souza. A nova lei de defesa da concorrência: desafios da análise prévia de atos de concentração. *Revista Discente Direito FGV*, v. 1 n. 3 (2013): julho. Disponível em <https://periodicos.fgv.br/revdiscentegv/article/view/19614>. Acesso em 13 jun. 2024.

TIGLER, George J. Mergers and Preventive Antitrust Policy. *University of Pennsylvania Law Review*, v. 104, n. 2, Nov. 1955, p. 176-184. DOI: 10.2307/3309873. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/3309873>. Acesso em: 30 mai. 2024.

TODOROV, Francisco Ribeiro; TORRES FILHO, Marcelo Maciel. History of competition policy in Brazil: 1930-2010. *The Antitrust Bulletin*, v. 57, n. 2, 2012, p. 208-209.

VILLAS BÔAS, Regina Vera; VILHENA, Marlene dos Santos; LIMA, Andreia M. Bertoline R. O “amicus curiae”: amigo da Corte de Justiça que intervém no processo, corrobora a efetividade da Justiça e concretiza o direito fundamental à dignidade humana. *Escola Paulista da Magistratura*, 2022. Disponível em: <https://epm.tjsp.jus.br/Artigo/DireitoCivilProcessualCivil/36215?pagina=1>. Acesso em: 11 jun. 2024.

VORONKOFF, Igor. O novo sistema brasileiro de defesa da concorrência: estrutura administrativa e análise prévia dos atos de concentração. *Revista de Defesa da Concorrência*, vol. 2, n. 2, nov. 2014, pp. 144-179. Disponível em: <https://revista.cade.gov.br/index.php/revistadedefesadaconcorrenca/article/view/128>. Acesso em: 30 mai. 2024.

Documentos Oficiais:

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (Cade). Cartilha do Cade . 2016. Disponível em: <<https://cdn.Cade.gov.br/Portal/acesso-a-informacao/perguntas-frequentes/cartilha-do-Cade.pdf>>. Acesso em 10 nov. 2023.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (Cade). Guia de Análise de atos de concentração horizontal. Disponível em <<https://cdn.Cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-Cade/guia-para-analise-de-atos-de-concentracao-horizontal.pdf>>. Acesso 22 nov. 2023.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (CADE). Guia para Análise da Consumação Prévia de Atos de Concentração Econômica. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-cade/gun-jumping-versao-final.pdf>. Acesso em: 30 mai. 2024.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (CADE). Guia V+. Disponível em: <<https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/Guia%20V+/Guia-V+2024.pdf>> . Acesso em: 30 mai. 2024.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (Cade). Regimento Interno. Disponível em: <<https://www.gov.br/Cade/pt-br/centrais-de-conteudo/regimento-interno>>. Acesso em 10 nov. 2023.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (Cade). Monitoramento de Remédios Antitruste: uma análise da jurisprudência do Cade. Maio 2023. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos-economicos/documentos-de-trabalho/2023/DT_003-Monitoramento-remedios-antitruste.pdf>. Acesso em: 1 jun. 2024. p. 8.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. Manual Interno da Superintendência- Geral Casos Ordinários de Atos de Concentração. Disponível <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-e-manuais-administrativos-e-procedimentais/manual-interno-da-sg-para-casos-ordinarios.pdf>. Acesso em: 30 mai. 2024.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. Relatório Integrado de Gestão Cade 2023. Brasília: Cade, 2023. Disponível em: <<https://cdn.cade.gov.br/Portal/acesso-a-informacao/Transpar%C3%Aancia%20e%20Presta%C3%A7%C3%A3o%20de%20Contas/2023/RIG-2023.pdf>>. Acesso em: 01 jun. 2024.

Federal Trade Commission (FTC). Guide to Antitrust Laws. Disponível em: <<https://www.ftc.gov/advice-guidance/competition-guidance/guide-antitrust-laws/antitrust-laws>>. Acesso em: 20 nov. 2023.

INTERNATIONAL COMPETITION NETWORK - ICN. ICN Recommended Practices for Merger Notification and Review Procedures - Working Group Comments. Original Comments, May 2017. Disponível em: <https://www.internationalcompetitionnetwork.org/portfolio/merger-np-recommended-practices/>. Acesso em: 24 jun. 2024.

ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). Competition Enforcement and Regulatory Alternatives. Disponível em: <<https://www.oecd.org/daf/competition/competition-enforcement-and-regulatory-alternatives.htm>>. Acesso em: 10 nov. 2023.

Sites

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (Cade). Competências do Tribunal Administrativo Cade. Disponível em: . Acesso em: 10 nov. 2023.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (Cade). Competências da Superintendência do Disponível em: < <https://www.gov.br/Cade/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/competencias/superintendencia-geral>>. Acesso em: 10 nov. 2023.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (Cade). Competências do Departamento de Estudos do Cade. Disponível em: <https://www.gov.br/Cade/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/competencias/departamento-de-estudos-economicos>. Acesso em: 10 nov. 2023.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (Cade). Competências da Procuradoria Federal Especializada Junto ao Cade. Disponível em: <https://www.gov.br/cade/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/competencias/procuradoria-federal-especializada-cade>. Acesso em: 10 nov. 2023.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (CADE). E-notifica. Disponível em: <https://www.gov.br/cade/pt-br/assuntos/e-notifica>. Acesso em: 01 jun. 2024.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (CADE). Estrutura. Disponível em: <https://www.gov.br/cade/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/estrutura>. Acesso em: 01 jun. 2024.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (Cade). Histórico do Cade. Disponível em: <https://www.gov.br/Cade/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/historico-do-Cade>. Acesso em: 10 nov. 2023.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. Cade 60 anos: a história da defesa da concorrência no Brasil. YouTube, 11 de nov. de 2022. Disponível em: . Acesso em: 1 jun. 2024.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Disponível em: . Acesso em: 1 jun. 2024.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. Perguntas sobre atos de concentração econômica. Disponível em: . Acesso em: 1 jun. 2024.

CRAVO, Beatriz; ATHIAS, Daniel Tobias. O que o Cade considera como “simples” para o rito sumário? Disponível em: <https://gcalaw.com.br/wp-content/uploads/2020/09/O-que-o-Cade-considera-como-simples-para-o-rito-sum%C3%A1rio-PT.pdf>. Acesso em: 01 jun. 2024.

ESCOLA VIRTUAL.GOV. Curso "Análise de Atos de Concentração Horizontal". Disponível em: <https://mooc41.escolavirtual.gov.br/course/view.php?id=4509>. Acesso em: 2 jun. 2024.

HARGER, Marcelo. Processo administrativo: aspectos gerais. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito Administrativo e Constitucional. Vidal Serrano Nunes Jr., Maurício Zockun, Carolina Zancaner Zockun, André Luiz Freire (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/145/edicao-1/processo-administrativo:-aspectos-gerais>. Acesso em 11 jun. 2024.

ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). Mergers. Disponível em: . Acesso em: 1 jun. 2024.

Retrospectiva e Perspectiva sobre Atos de Concentração. Disponível em: <https://www.mattosfilho.com.br/unico/retrospectiva-perspectiva-atos-concentracao/>. Acesso em: 01 jun. 2024

Retrospectiva e Perspectiva sobre Atos de Concentração. Disponível em: . Acesso em: 01 jun. 2024.

SCARPINELLA BUENO, Cassio. Amicus curiae. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Processo Civil. Cassio Scarpinella Bueno, Olavo de Oliveira Neto (coord. de tomo). 2. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2021. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/163/edicao-2/amicus-curiae>. Acesso em 01 jun. 2024.

SOUZA, André Pagani. Incidente de desconsideração da personalidade jurídica. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Processo Civil. Cassio Scarpinella Bueno,

Olavo de Oliveira Neto (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: . Acesso em 01 jun. 2024.