

**INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA**

**GOVERNANÇA GLOBAL E POLÍTICA  
CONCORRENCIAL BRASILEIRA: UMA AVALIAÇÃO  
DAS REVISÕES POR PARES DA OCDE**

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

**NAYARA KAZEOKA ZAGO**

**BRASÍLIA-DF**

**2021**

**NAYARA KAZEOKA ZAGO**

**GOVERNANÇA GLOBAL E POLÍTICA  
CONCORRENCIAL BRASILEIRA: UMA AVALIAÇÃO  
DAS REVISÕES POR PARES DA OCDE**

Dissertação apresentada ao Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento, área de concentração em Economia, para a obtenção do título de Mestre.

Prof. Dr. André de Mello e Souza

**BRASÍLIA-DF**

**2021**

# INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA

---

Zago, Nayara Kazeoka  
Z18g Governança global e política concorrencial brasileira: uma avaliação das revisões por pares da OCDE / Nayara Kazeoka Zago – Brasília : IPEA, 2021.  
95 p.

Dissertação (mestrado) – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento, área de concentração em Economia, 2021

Orientação: André de Mello e Souza  
Inclui Bibliografia.

1. Governança. 2. Política de Concorrência. 3. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). 4. Brasil. I. Souza, André de Mello e. II. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. III. Título.

CDD 338.620981

---

Ficha catalográfica elaborada por Andréa de Mello Sampaio CRB-1/1650

**NAYARA KAZEOKA ZAGO**

**GOVERNANÇA GLOBAL E POLÍTICA  
CONCORRENCIAL BRASILEIRA: UMA AVALIAÇÃO  
DAS REVISÕES POR PARES DA OCDE**

Dissertação apresentada ao Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento, área de concentração em Economia, para a obtenção do título de Mestre.

Defendida em 16 de dezembro de 2021.

**COMISSÃO JULGADORA**

---

Prof. Dr. Antônio Ernesto Lassance de Albuquerque Júnior – IPEA

---

Dr. Glauco Avelino Sampaio Oliveira – IPEA

---

Prof. Dr. André de Mello e Souza

**BRASÍLIA-DF**

**2021**

## **Lista de quadros**

Quadro 1 – Alinhamento entre recomendações da OCDE de 2010 e iniciativas do Cade

Quadro 2 – Alinhamento entre recomendações da OCDE de 2019 e iniciativas do Cade

**Resumo:**

Este trabalho tem como objetivo analisar a influência da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) na política concorrencial brasileira, especificamente no âmbito das recomendações apresentadas em processos de revisão por pares. O trabalho levou em consideração as recomendações apresentadas nos relatórios das revisões por pares publicados em 2010, antes da reforma do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC), e 2019, como parte do processo de adesão do Brasil como membro associado do Comitê de Concorrência da OCDE. Buscou-se analisar como as recomendações e diretrizes da OCDE, de caráter não-compulsório, foram consideradas em processos de reestruturação ou aprimoramento das normas e políticas nacionais de defesa da concorrência. O assunto foi analisado sob quatro perspectivas: (i) governança global e políticas públicas nacionais; (ii) cooperação internacional e governança global na área antitruste; (iii) revisão por pares da OCDE como ferramenta de governança global; (iv) alinhamento do Brasil às recomendações da OCDE em termos de legislação e política concorrencial nos últimos 10 anos. Ao analisar o contexto em que as revisões por pares foram contratadas e conduzidas, nota-se que a influência da OCDE na política concorrencial brasileira ocorreu de forma transversal, respaldada pelo poder institucional da OCDE na governança global em matéria concorrencial. Na prática, as recomendações decorrentes das revisões por pares contribuíram para legitimar reformas estruturais importantes para o aprimoramento político e institucional do SBDC, bem como para fomentar o debate sobre questões relevantes e conferir credibilidade para iniciativas implementadas pelo Cade. Entretanto, os resultados das revisões por pares são difíceis de mensurar a curto ou médio prazo, visto que o alinhamento às recomendações da OCDE ocorre gradualmente, de acordo com as possibilidades e os interesses nacionais. Consequentemente, nota-se um maior grau de alinhamento às recomendações apresentadas na revisão por pares de 2010, em comparação com a revisão por pares de 2019, principalmente pelo tempo necessário para o debate e a implementação de iniciativas relacionadas às recomendações. Além disso, nota-se que as revisões por pares e as recomendações apresentadas nos relatórios foram usadas estrategicamente ao longo dos anos como um referencial de boas práticas para influenciar e legitimar a evolução da legislação e política concorrencial brasileira.

**Palavras-Chave:** governança global, política concorrencial, revisão por pares, OCDE.

**Abstract:**

This dissertation investigates the influence of the Organisation for Economic Co-operation and Development over competition policy in Brazil, especially of the recommendations put forward in its peer reviews. This investigation uses the data presented in the peer review reports released in two very different contexts in 2010 and 2019. The former was produced before the modernisation of the Brazilian System for the Defense of Competition (SBDC) while the latter was prepared as part of the process for Brazil to become an associate member of the OECD Competition Committee. This work intends to assess whether and how the OECD recommendations—which are in no way binding—impacted the modernisation process of competition legislation and policies in Brazil. The assessment is organised in four parts: (i) global governance and public policies; (ii) international cooperation and the global governance of competition; (iii) OECD peer reviews as tools for global governance; and (iv) the conformity between the Brazilian competition laws and policies and the OECD recommendations provided throughout the past ten years. After assessing the context of the peer reviews, it seems clear that the OECD had an indirect influence on the Brazilian competition policy due to its institutional power associated with the global governance of competition. Essentially, the recommendations were used to support structural changes to the SBDC, improve its policies and institutional framework, foster public debate on relevant matters, and add credibility to initiatives undertaken by CADE. Still, the impact of peer reviews is hard to assess in the short or medium terms, as the process of adjusting laws and policies to conform with the OECD recommendations is usually ongoing for a long time according to the available means and how they fit with national interests. Thus laws and policies are more in conformity with the recommendations of 2010 than with those put forward in 2019 because of the timeframe necessary to promote the debate and implement the initiatives resulting from the recommendations. Furthermore, it is worth mentioning that the peer reviews and the recommendations presented in the reports have been used strategically throughout the years to guide decisions and influence the improvement of competition legislation and policies in Brazil.

**Keywords:** global governance, competition policy, peer review, OECD

## SUMÁRIO

<b>Lista de Quadros.....</b>	<b>v</b>
<b>Resumo .....</b>	<b>vi</b>
<b>Abstract .....</b>	<b>vii</b>
<b>Introdução .....</b>	<b>9</b>
<b>Capítulo 1 – Governança global e políticas públicas.....</b>	<b>12</b>
<b>Capítulo 2 – Cooperação internacional e governança global na área antitruste.....</b>	<b>20</b>
<b>Capítulo 3 – Revisão por pares da OCDE como ferramenta de governança global .....</b>	<b>27</b>
<b>Capítulo 4 – Revisões por pares sobre a legislação e política concorrencial brasileira ...</b>	<b>30</b>
4.1. Revisão por pares de 2010.....	30
4.2. Revisão por pares de 2019.....	49
<b>Conclusões.....</b>	<b>70</b>
<b>Referências Bibliográficas .....</b>	<b>74</b>
<b>Anexo I – Recomendações da revisão por pares da OCDE sobre legislação e política concorrencial do Brasil de 2010 .....</b>	<b>88</b>
<b>Anexo II – Recomendações da revisão por pares da OCDE sobre legislação e política concorrencial do Brasil de 2019 .....</b>	<b>89</b>



## **Introdução**

A cooperação entre o Brasil e a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) data do início da década de 1990 (OECD, 2020). A colaboração se tornou mais substantiva ao longo dos anos e o Brasil foi designado “parceiro-chave” da Organização em 2007, quando o Conselho Ministerial da OCDE decidiu fortalecer a cooperação com Brasil, China, Índia, Indonésia e África do Sul, por meio de um programa de maior engajamento (OECD, 2020).

Em 2015, o governo brasileiro assinou um acordo de cooperação com a OCDE, com o objetivo de fortalecer o engajamento político com a Organização. O acordo resultou na “Declaração conjunta sobre o Programa de Trabalho Brasil-OCDE 2016-2017” (OECD, 2018), que adotou uma série de projetos para apoiar a agenda de reformas no Brasil e a adoção de melhores práticas em políticas públicas. O programa previa uma participação mais ativa do Brasil nos comitês e grupos de trabalho da OCDE, bem como a adoção de diversos instrumentos legais.

Em 2017, o Brasil formalizou o pedido de adesão à OCDE na Reunião do Conselho Ministerial (OECD, 2018). Segundo o Ministro das Relações Exteriores à época, Aloysio Nunes, a solicitação foi uma consequência natural da atuação do país junto à Organização, e a acessão do Brasil deverá conferir maior coerência e consistência à participação brasileira (OECD, 2018). De acordo com Carlos Cozendey, Delegado do Brasil junto a Organizações Econômicas Internacionais em Paris, o pedido de aceder à OCDE catalisou o interesse da Administração Pública e da sociedade em geral (OECD, 2018).

Em 2019, o governo federal estabeleceu o Conselho Brasil-OCDE, com o objetivo de acompanhar o processo de adesão do Brasil à OCDE, bem como articular e acompanhar a atuação dos órgãos públicos e instituições setoriais em assuntos relacionados à OCDE (BRASIL, 2019).

Em 2020, o Brasil atuava como membro-associado em 14 comitês e programas da OCDE, e como membro-participante em 25 comitês. Além disso, o Brasil havia aderido a 94 instrumentos legais da OCDE e solicitou adesão a outros 52 instrumentos (OECD, 2020).

Especificamente na área da concorrência, a OCDE desempenha um papel de destaque devido às suas normas e diretrizes internacionalmente reconhecidas, à sua experiência técnica e à promoção do debate e da cooperação internacional entre autoridades da concorrência (OECD, 2018). A publicação de instrumentos legais, guias e recomendações servem como princípios orientadores para a implementação de políticas nacionais e resolução de problemas comuns.

No entendimento da OCDE, a cooperação eficiente e efetiva entre as autoridades da concorrência é fundamental para a aplicabilidade da concorrência e está no cerne da agenda da Organização há muitos anos (OECD, 2014). O Comitê de Concorrência da OCDE está na vanguarda do debate sobre política concorrencial, provendo o intercâmbio de informações e melhores práticas em questões centrais da política concorrencial entre os líderes de autoridades da concorrência (OECD, 2014).

Nesse contexto destaca-se a atuação do Brasil, por intermédio do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), no Comitê de Concorrência da OCDE. O Brasil participou ativamente do Comitê de Concorrência e dos seus grupos de trabalho de 1997 a 2018 como membro participante, e a partir de março de 2019 como membro associado (OECD, 2021)<sup>1</sup>. A aprovação do Brasil como membro associado do Comitê de Concorrência da OCDE significou um reconhecimento dos notáveis progressos realizados no país nos últimos anos e sinalizou para a comunidade internacional que o Brasil possui uma política pública efetiva de defesa da concorrência, alinhada às melhores práticas internacionais.

Ao longo de quinze anos, a OCDE realizou três processos de revisão por pares sobre a legislação e a política concorrencial brasileira, que resultaram na publicação de três relatórios sobre o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC).

O primeiro processo de revisão por pares foi realizado em 2005, com o objetivo de analisar as práticas concorrenciais no Brasil e apresentar recomendações para aprimorar a legislação e a política concorrencial do Brasil.

O segundo processo de revisão por pares ocorreu em 2010, no momento em que Congresso Nacional analisava uma mudança legislativa para o fortalecimento e a racionalização do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência. A análise e as recomendações desse relatório contribuíram positivamente para o processo de reforma institucional. A Lei 12.529, de 30 de novembro de 2011, reestruturou o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência e dispôs sobre a prevenção e a repressão às infrações contra a ordem econômica (BRASIL, 2011). Essa lei, que entrou em vigor em maio de 2012, representou o início de uma nova era para a defesa da concorrência no Brasil e foi largamente inspirada em recomendações e estudos da OCDE (OECD, 2018).

---

<sup>1</sup> Disponível em: <https://www.oecd.org/competition/brazil-competition.htm>. Acesso em: nov. 2021.

O terceiro processo de revisão por pares teve início em 2018 e resultou na publicação do terceiro relatório da OCDE, em março de 2019, como parte do processo de adesão do Brasil como membro associado do Comitê de Concorrência da OCDE. Nesse momento, o processo de revisão por pares teve como escopo verificar em que medida as leis, instituições, políticas e práticas de aplicação da legislação antitruste no Brasil estavam em consonância com os instrumentos de política concorrencial da OCDE. A iniciativa estava alinhada à estratégia do governo federal de estreitar os laços de cooperação com a OCDE e aproveitar a larga experiência em políticas públicas comparadas da Organização.

O processo de revisão por pares é um mecanismo de governança amplamente utilizado pela OCDE. Consiste na avaliação por pares de políticas setoriais específicas, mediante a solicitação de governos nacionais, com o objetivo de auxiliar o país avaliado a aprimorar a formulação de políticas, adotar melhores práticas e alinhar sua atuação aos padrões e princípios estabelecidos (OECD, 2003). Esse processo é concluído com a publicação de um relatório contendo uma avaliação do quadro institucional e normativo, bem como recomendações e diretrizes para o aprimoramento das políticas governamentais.

A credibilidade do processo de revisão por pares, executado por uma organização internacional independente e multilateral, é essencial para sua eficácia e sua capacidade de influência em comparação com relatórios governamentais ou recomendações de consultores nacionais (OECD, 2003).

No âmbito do Comitê de Concorrência, a OCDE analisa as legislações e políticas nacionais de concorrência desde 1998, o que inclui avaliação sobre como cada país endereça questões concorrenciais e regulatórias, consistência da legislação concorrencial e eficácia das autoridades antitruste. Os relatórios são revisados por pares antes da publicação pela OCDE, seja no escopo do Comitê de Concorrência, do Fórum Global de Concorrência ou do Fórum de Concorrência da América Latina e do Caribe. Entre 1998 e 2021, a OCDE concluiu 52 processos de revisão por pares sobre legislação e política concorrencial em 41 países ou regiões (OECD, 2021)<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> África do Sul (2003), Alemanha (2003), Argentina (2006), Austrália (2009), Brasil (2005, 2010 e 2019), Canadá (2002), Cazaquistão (2016), Chile (2004), Colômbia (2009), Coreia do Sul (2000), Costa Rica (2014), Dinamarca (1999 e 2015), El Salvador (2008 e 2020), Equador (2021), Espanha (1999), Estados Unidos (1998), Finlândia (2003), França (2003), Grécia (2001 e 2018), Holanda (1998), Honduras (2011), Hungria (1999), Irlanda (2000), Itália (2000), Japão (1999), México (1998, 2004, 2020), Noruega (2003), Panamá (2010), Peru (2004, 2018), Polônia (2002), Reino Unido (2002), República Tcheca (2001 e 2008), Romênia (2014), Rússia (2004), Suécia (2006), Suíça (2005), Taiwan (2006), Turquia (2002 e 2005), Ucrânia (2008 e

Nesse contexto, questiona-se qual é a influência que organizações internacionais, como a OCDE, exercem nas políticas públicas nacionais, já que suas recomendações e diretrizes não são compulsórias, mas são significativas e, muitas vezes, são levadas em consideração em processos de reestruturação ou aprimoramento de regimes nacionais. Cada vez mais, atores governamentais e *stakeholders* consideram o *benchmarking* internacional como uma ferramenta eficaz para o compartilhamento de conhecimentos e experiências que podem contribuir para a efetividade de políticas públicas nacionais. Em particular, esse trabalho explora a influência da OCDE na política concorrencial brasileira.

Para tanto, o assunto será avaliado sob quatro perspectivas: (i) governança global e políticas públicas nacionais; (ii) cooperação internacional e governança global na área antitruste; (iii) revisão por pares da OCDE como ferramenta de governança global; (iv) alinhamento do Brasil às recomendações da OCDE em termos de legislação e política concorrencial nos últimos 10 anos.

## **Capítulo 1 – Governança global e políticas públicas**

Na década de 1990, surgiu o conceito de “governança global” e questões relacionadas a mudanças na ordem mundial, suas fontes e implicações se tornaram proeminentes nas relações internacionais (HEWSON; SINCLAIR, 1999), visto que a agenda internacional estava na era da interdependência e da fragmentação das fronteiras entre os cenários nacionais e internacionais (FINKELSTEIN, 1995).

Entretanto, o sistema mundial do século XXI não é simplesmente um sistema de Estados unitários interagindo entre si por meio de diplomacia, direito internacional e organizações internacionais. Existem outros dois elementos importantes no sistema mundial contemporâneo, que são essenciais para o funcionamento do sistema como um todo: redes de contato entre os agentes, e normas (padrões de conduta) amplamente aceitas por esses agentes (NYE; DONAHUE, 2000).

Dessa forma, a internacionalização<sup>3</sup> aumentou as atividades e a influência de atores, ideias e instituições além das fronteiras nacionais (BERNSTEIN; CASHORE, 2000), e a natureza competitiva do ambiente globalizado teve impactos diretos nas estruturas de governança, já que os

---

2016), União Europeia (2005), Vietnã (2018). Disponível em:  
<https://www.oecd.org/daf/competition/countryreviewsofcompetitionpolicyframeworks.htm>

<sup>3</sup> Bernstei e Cashore fazem uma distinção entre globalização e internacionalização, como estágios diferentes das relações interestatais. Segundo eles, globalização diz respeito ao aumento de transações econômicas que ultrapassam as fronteiras nacionais, enquanto internacionalização diz respeito principalmente ao aumento das atividades e da influência de atores, ideias e instituições além das fronteiras nacionais. Portanto, são fenômenos com efeitos independentes, mas interligados – fazendo uma distinção entre fatores econômicos de um lado, e atores e instituições internacionais de outro (BERNSTEIN; CASHORE, 2000).

países passaram a buscar por eficiência nos mercados cada vez mais interligados (KENNETT, 2008). Nesse contexto, a interdependência das nações fomentou e intensificou novas formas de colaboração transnacional, e os altos níveis de interdependência e vulnerabilidade demandaram novas formas de autoridade política global e de governança (ROSENAU, 1995).

Segundo Rosenau, a governança se refere a atividades apoiadas em objetivos comuns, que podem ou não resultar de responsabilidades legais, e que não dependem necessariamente do poder de polícia para serem aceitas e cumpridas (ROSENAU; CZEMPIEL, 1992). Em outras palavras, governança é o conjunto de processos e instituições, formais e informais, que orientam e controlam as atividades coletivas de um grupo, enquanto os governos agem com autoridade e criam obrigações formais (NYE; DONAHUE, 2000). Assim, a governança abrange não apenas atividades governamentais, como também outros canais por meio dos quais os controles fluem na forma de objetivos definidos, diretrizes estabelecidas e políticas implementadas (ROSENAU, 1995).

Finkelstein apresenta uma definição mais ampla que Rosenau, visando transmitir uma visão mais sistêmica ao colocar a governança como uma atividade. Segundo ele, governança global é governar, sem autoridade soberana, relações que transcendem as fronteiras nacionais, fazendo internacionalmente o que os governos fazem no âmbito nacional. A governança global se refere tanto às atividades e decisões tomadas, quanto aos resultados e suas consequências, como *compliance* e implementação doméstica (FINKELSTEIN, 1995).

Segundo Finkelstein (1995), a governança não se limita ao alcance das decisões sobre regras, mas também engloba princípios, normas e procedimentos para a tomada de decisão. A governança vai além do estabelecimento de regras porque, assim como os governos nacionais, o sistema internacional não apenas direciona a conduta dos atores relevantes, como também molda expectativas, influencia comportamentos e decisões nacionais, promove objetivos comuns, e estabelece valores entre os atores do sistema internacional.

Dessa forma, entende-se que a governança engloba intercâmbio de informações, formulação e promulgação de princípios, promoção do consenso em questões que afetam a ordem internacional, questões específicas da agenda internacional, esforços para influenciar as regras internas e o comportamento dos Estados, mediação, solução de conflitos, formação e execução de regimes, adoção de regras e regulamentos, alocação de recursos, prestação de assistência técnica, desenvolvimento de programas, assistência humanitária, e manutenção da paz e da ordem (FINKELSTEIN, 1995).

Segundo Rosenau (1995), os Estados são os pontos centrais de controle no processo de governança global e têm uma posição proeminente no sistema global. Entretanto, os Estados perderam parte do seu domínio do sistema de governança devido à crescente relevância dos sistemas normativos transnacionais. Assim, as organizações internacionais, com mecanismos de coordenação respaldados pelos Estados e participação direta de órgãos governamentais responsáveis por políticas públicas específicas, passaram a endereçar questões relevantes da agenda internacional e se tornaram o principal ponto de convergência da governança global. Atualmente, as organizações internacionais figuram como a principal fonte de identificação de problemas, informação, inovação e construção de políticas públicas em diversas áreas de âmbito global (ROSENAU, 1995).

Nesse contexto, o estudo de “regimes internacionais” representou um esforço para substituir o entendimento de organizações internacionais pelo entendimento de governança internacional de forma mais ampla. Isso também rebaixou o estudo de organizações internacionais como atores: antes do estudo dos regimes internacionais, uma avaliação sobre os impactos das instituições internacionais significava avaliar a eficácia do trabalho desempenhado por uma organização. Já no estudo dos regimes internacionais, os impactos foram entendidos como os resultados influenciados por uma gama de normas, ao invés de tarefas executadas por uma organização internacional específica (MARTIN; SIMMONS, 1998).

Na década de 1990, a natureza das estruturas de governança emergentes ganhou destaque no cenário internacional (KENNETT, 2008). A governança global no século XXI não assumiu a forma de uma ordem global única, mas não carece de atividades destinadas a estabelecer medidas de coerência para diferentes jurisdições no cenário internacional (ROSENAU, 1995).

A estruturação da governança global é acompanhada por conjuntos policêntricos e redes horizontais de atores estatais, muitos de natureza essencialmente técnica como o Cade, atores privados e sociedade civil. O reescalonamento da política transforma a estrutura de poder existente, resultando em um novo sistema de governança articulado por meio de arranjos institucionais difusos e, por vezes, responsabilidades mal definidas e objetivos políticos ambíguos. Entretanto, o Estado é um ator central nesses arranjos, ao exercer um papel fundamental no estabelecimento de contornos e conteúdo para esta nova forma de governança em rede (KENNETT, 2008).

Os processos globais estão associados aos desafios enfrentados pelos Estados e aos padrões de interação entre e dentro dos Estados. Assim, os governos nacionais passam a executar

suas atribuições de formas diferentes, influenciados por uma gama de novas instituições e relacionamentos (KENNETT, 2008).

A convergência de conhecimentos, normas e opiniões é a etapa inicial para a convergência de instituições e processos de governança. Relações transnacionais promovem o desenvolvimento de normas globais como pano de fundo contra o qual as ilhas de governança se destacam (NYE; DONAHUE, 2000).

Dessa forma, o processo de globalização rompeu com as estruturas analíticas tradicionais das políticas públicas, que orientavam a sua elaboração e implementação. A reorientação do papel do Estado e suas agências, o aumento no número de atores envolvidos e a transição de governo para governança modificaram o ambiente de elaboração das políticas públicas (KENNETT, 2008).

Atualmente, as políticas públicas estão inseridas em uma rede de interações cada vez mais complexa, múltipla e interconectada no âmbito transnacional e subnacional. Com a mudança de governo para governança, a administração governamental passa a ser apenas um ator dentre muitos outros da arena política, mesmo fragmentado e por vezes desarticulado ou contraditório, e o controle governamental sobre a elaboração de políticas públicas foi transformado (KENNETT, 2008).

Pressões políticas que emanam do sistema internacional podem desempenhar um papel significativo na definição de políticas domésticas (KEOHANE; MILNER, 1996). Novos interesses e novas coalizões também foram criados com a internacionalização dos países em desenvolvimento (KEOHANE; MILNER, 1996).

Atores transnacionais, incluindo agências governamentais, e organizações internacionais influenciam as políticas públicas ao trazerem normas geradas ou promovidas na esfera internacional para a arena política doméstica, e interagem de diversas formas com os Estados para promover mudanças em âmbito nacional. As indicações de mudança incluem tentativas dos formuladores de políticas de institucionalizar novos objetivos, seja criando novas estruturas institucionais ou novas leis, ou tentando deslegitimar as práticas anteriores (BERNSTEIN; CASHORE, 2000).

Assim, os governos estão cada vez mais limitados em sua capacidade de fazer escolhas políticas independentes em uma era de economia e comunicação globais, o que promove um debate sobre como atores, instituições e forças econômicas que atuam além das fronteiras do Estado

podem influenciar os governos e a políticas públicas domésticas (BERNSTEIN; CASHORE, 2000).

De fato, a governança institucionalizada possui mecanismos de controle transnacionais cuja autoridade deriva, pelo menos em parte, do conhecimento especializado e do respeito adquirido por adotar padrões claros e consistentes (ROSENAU, 1995). Bernstei e Cashore destacam quatro caminhos distintos de influência estrangeira nas políticas públicas: (i) utilização do mercado global; (ii) regras e regulamentos internacionais; (iii) mudanças no discurso normativo internacional; e (iv) infiltração no processo de elaboração de políticas públicas domésticas. Cada caminho oferece diferentes incentivos e obstáculos para fontes estrangeiras de mudança política (BERNSTEIN; CASHORE, 2000).

Segundo Bernstein e Cashore (2000), as instituições internacionais desempenham um papel diferente ao logo de cada um desses caminhos. Elas estabelecem fóruns para interação de atores governamentais ou transnacionais, o que facilita a criação de regras ao longo do caminho dois, a troca de conhecimento e promoção de novas normas de condutas adequadas ao longo do caminho três, ou o desenvolvimento de coalizões que podem ser importantes ao longo dos caminhos um e quatro (BERNSTEIN; CASHORE, 2000).

Geralmente, fatores econômicos globais sozinhos não determinam a direção das respostas políticas domésticas. Por outro lado, os atores nacionais e internacionais, as ideias e os princípios que eles promovem, bem como as instituições nas quais trabalham, podem influenciar as preferências governamentais. E com a internacionalização das relações governamentais, as políticas domésticas passaram a enfrentar maior escrutínio, participação ou influência de atores transnacionais ou instituições internacionais, bem como de regras e normas que eles representam (BERNSTEIN; CASHORE, 2000).

A internacionalização afeta as oportunidades e os desafios dos atores governamentais e, conseqüentemente, suas políticas preferenciais – não necessariamente relacionadas a poder ou dinheiro, mas suas escolhas sobre quais políticas serão melhores para atingir os seus principais objetivos. Assim, os incentivos mudam com a internacionalização e resultam em mudanças nas políticas econômicas e institucionais (KEOHANE; MILNER, 1996).

Entretanto, a internacionalização influencia as políticas domésticas e as instituições de cada país de maneiras diferentes, devido às diferenças institucionais e às condições político-econômicas. A estrutura institucional determina os incentivos a serem considerados por grupos de



interesse e políticos, e os efeitos da internacionalização são mediados por fatores políticos domésticos e pelos órgãos públicos nacionais, com base nas especificidades da formulação de políticas públicas e das próprias instituições domésticas, que refletem diferentes experiências históricas (KEOHANE; MILNER, 1996).

Dessa forma, as mudanças nas escolhas políticas por si só não indicam como as políticas e as instituições mudam como resultado da internacionalização. É importante também analisar quais serão os efeitos da internacionalização na influência política de diferentes atores (KEOHANE; MILNER, 1996).

A adesão a organizações internacionais é significativamente vinculada a melhor credibilidade. Frequentemente, considera-se que a adesão a organizações internacionais, como a OCDE, traz resultados positivos para os países, bem como para a comunidade internacional em geral (DREHER; VOIGT, 2008).

A questão sobre credibilidade de políticas públicas ganhou relevância na década de 70, quando os termos ‘interdependência’ e ‘coordenação internacional de políticas’ se tornaram proeminentes nas relações econômicas internacionais. Atualmente, credibilidade, ao invés de uso legítimo da coerção, é o recurso mais valioso para os formuladores de políticas públicas (MAJONE, 1996), pois tem um impacto importante sobre o investimento e o crescimento econômico (DREHER; VOIGT, 2008).

No nível nacional, deve haver um equilíbrio entre credibilidade e coerção: uma política sem credibilidade pode ser aplicada por meios coercitivos, mesmo que tal estratégia implique em altos custos de implementação e uma potencial perda de legitimidade. Entretanto, a internacionalização das economias muda a natureza desse equilíbrio, já que seria impossível ou muito oneroso usar meios coercitivos como um substituto para a credibilidade das políticas (MAJONE, 1996). Em muitas áreas de política pública e para muitos *stakeholders*, a OCDE desempenha precisamente esse papel de fornecer maior credibilidade e até legitimidade a determinadas normas e práticas dos Estados.

Mesmo internamente, a crescente complexidade das políticas públicas continua a comprometer a eficácia das técnicas tradicionais de comando e controle da burocracia governamental. Antigamente, a maioria das tarefas realizadas pelos governos nacionais era simples o suficiente para ser conduzida de acordo com a burocracia tradicional. Entretanto, o sucesso das novas formas de regulação econômica e social depende dos seus efeitos nas atitudes, nos hábitos

de consumo, e nos padrões de produção de milhões de indivíduos e empresas em diferentes países e em rápida transformação. Essas tarefas são difíceis não apenas porque lidam com questões tecnológicas complicadas, mas principalmente porque visam, em última instância, modificar as expectativas e os comportamentos individuais de numerosos atores. Consequentemente, a credibilidade se torna um recurso cada vez mais importante para os formuladores de políticas públicas, mesmo em nível doméstico (MAJONE, 1996).

Para Dreher e Voigt (2008), as organizações internacionais não apenas contribuem para a credibilidade dos governos nacionais, como também impactam na internalização de políticas transnacionais e incentivam a cooperação. Segundo Majore (1996), um motivo importante para delegar responsabilidades a instituições independentes seria obter credibilidade política em um momento difícil para impor objetivos políticos por decreto. Dessa forma, normas acordadas e compromissos firmados em instituições como a OCDE permitem a superação de resistências em âmbito doméstico que dificilmente seriam superadas por processos políticos internos.

De fato, a dimensão internacional está se tornando cada vez mais importante com o avanço da interdependência e da globalização econômica, que enfatizam a necessidade de regimes regulatórios internacionais (MAJONE, 1996). Um efeito relevante da internacionalização foi a criação do espaço político necessário para que os líderes conduzissem importantes reformas políticas domésticas (KEOHANE; MILNER, 1996).

Segundo Frey e Stutzer (2006), as organizações internacionais desempenham um papel importante na ordem internacional e são uma parte indispensável da governança global. Na economia globalizada, questões transnacionais estão se tornando cada vez mais complexas e desafiadoras, e demandam abordagens conjuntas, inclusive em regras estabelecidas por diferentes jurisdições, com foco na harmonização de políticas ou adoção de padrões mínimos comuns. Nesse contexto, as organizações internacionais desenvolvem diversos instrumentos normativos, que estabelecem pilares essenciais para um efetivo sistema de governança global (OECD, 2019).

Particularmente na economia política global, inclusive na área de concorrência, as organizações internacionais, globais ou regionais, são importantes para contrabalançar um sistema descentralizado de Estados perseguindo seus interesses nacionais, em combinação com o setor privado perseguindo ganhos individuais. Nesse cenário, a necessidade de um sistema multilateral mais coeso e efetivo é evidente (WEISS, 2000).

Dessa forma, as organizações internacionais reforçam e complementam as instituições nacionais ao promover e desenvolver soluções comuns a nível internacional, pois oferecem plataformas para o diálogo contínuo e a discussão de temas emergentes, ajudam a estabelecer uma linguagem comum, facilitam a comparação de abordagens e procedimentos, desenvolvem instrumentos de políticas públicas e até por vezes oferecem mecanismos de solução de conflitos (OECD, 2019).

Segundo Bernstein e Cashore (2000), as organizações internacionais são compostas por conjuntos de regras e normas relativamente duradouras e conectadas, que definem e recomendam padrões de conduta, e estruturam padrões de atividades entre os Estados, que muitas vezes transcendem as fronteiras nacionais. As instituições servem tanto de recursos para os atores transnacionais como de fontes independentes de influência.

Keohane argumentou que a demanda por organizações internacionais seria maior em condições de interdependência, quando os países possuem uma grande rede de cooperação e quando as informações são difusas (MARTIN; SIMMONS, 1998).

Diversas organizações internacionais com viés normativo foram estabelecidas nas últimas décadas e se dividem em 3 categorias principais: (i) organizações inter-governamentais, composta por Estados e, em alguns casos, outras organizações internacionais e atores não-governamentais (como é o caso da OCDE); (ii) redes trans-governamentais, composta por órgãos públicos, como Ministérios e agências reguladoras, e atores não-governamentais; e (iii) organizações privadas (OECD, 2019).

A regulamentação internacional inclusiva é cada vez mais vista como essencial para incentivar a implementação de normas e aumentar a confiança no sistema multilateral, e se tornou amplamente aceita como um pilar fundamental para a qualidade das normas domésticas (OECD, 2019).

A escolha para ingressar em organizações reflete uma ampla associação com um grupo de países, com base em relações políticas. A busca por ganhos de cooperação é certamente importante para os membros, mas as decisões de associação vão muito além das questões em jogo na regulação dos regimes (DAVIS, 2016). A adesão a organizações internacionais pode ser interpretada como uma delegação parcial do processo de tomada de decisão para o nível internacional, ou uma tentativa de conferir maior credibilidade ao anúncio de políticas públicas (DREHER; VOIGT, 2008).

Dessa forma, as organizações internacionais são ao mesmo tempo causa e efeito, ou seja, são tanto objeto de escolha estatal como consequência. Por um lado, os países escolhem e desenham as instituições, porque certos problemas podem ser resolvidos por meio de mecanismos institucionais. Por outro lado, os países também escolhem as instituições pelos resultados esperados, já que as instituições restringem e moldam comportamentos (MARTIN; SIMMONS, 1998). Nesse contexto, as organizações internacionais são objeto de escolha estratégica, e é um desafio mostrar como as organizações internacionais afetam o comportamento governamental de alguma forma (MARTIN; SIMMONS, 1998).

## **Capítulo 2 – Cooperação internacional e governança global na área antitruste**

A política concorrencial é entendida como base fundamental para o desenvolvimento de uma economia e uma sociedade justas (FOX, 1992). Desde a era moderna, condutas de mercado têm dimensão transnacional e, nos anos 1940, os países começaram a considerar a adoção de regras internacionais para regular práticas comerciais restritivas (FOX, 2000).

Diversos países, incluindo o Brasil, participaram da redação da Carta de Havana, no âmbito da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Emprego, realizada entre 1947 e 1948. A Carta de Havana estabelecia compromissos governamentais para a criação de uma Organização Internacional do Comércio, e abrangia uma série de questões relativas a política comercial, inclusive práticas comerciais restritivas. Embora a Carta não tenha sido ratificada, as negociações resultaram no Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT), que estabeleceu as bases para um sistema multilateral de comércio (SACERDOTI, 2014; United Nations Conference on Trade and Employment, Final Act, 1948).

Posteriormente, os países passaram a formular regras e princípios da área antitruste no âmbito da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) e da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) (FOX, 2000).

Até o final da década de 1980, diversas iniciativas em relação à concorrência geraram conflitos, especialmente no que tange à aplicação de medidas extraterritoriais pelos Estados Unidos, que se chocavam com as decisões de outros países. À medida que os países começaram a expandir seus sistemas de mercado, também passaram a adotar normas concorrenciais para regular os mercados, bem como estabelecer entendimentos sobre a legitimidade da jurisdição de cada país sobre agentes estrangeiros que praticam condutas prejudiciais aos mercados domésticos. Assim, os

países começaram a admitir a aplicação de leis antitruste a condutas transnacionais que causam efeitos em seus territórios (FOX, 2000).

Desde o final da Guerra Fria, houve uma tendência de maior cooperação internacional na regulação econômica. E a crescente proeminência das organizações internacionais já existentes estava alinhada à demanda por novos regimes com poderes regulatórios, especialmente no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC), do Fundo Monetário Internacional (FMI), do Banco Mundial, e da Organização para Cooperação Econômica e Desenvolvimento (OCDE) (STEPHAN, 2005).

A globalização, ao mesmo tempo em que facilitou a integração econômica e, conseqüentemente a concorrência global, também suscitou interesses e incentivos para cooperação entre as autoridades antitruste (FOX, 2000). Nos anos 1990, a cooperação internacional entre autoridades da concorrência se tornou um tema importante na agenda antitruste internacional. As autoridades passaram a desenvolver ferramentas que viabilizassem a cooperação e havia indícios de que consideravam a cooperação internacional essencial para o desenvolvimento do seu trabalho (JENNY, 2003).

Assim, a concorrência globalizada exerceu pressão sobre a legislação nacional e promoveu o fim do isolacionismo antitruste, entendido pela visão de que a legislação antitruste nacional não tinha relação com outras políticas, como a comercial, nem com a legislação antitruste de outros países (FOX, 1992). Em outras palavras, a globalização criou e elevou a demanda por normas globais de concorrência.

De fato, a legislação antitruste é nacional, mas os mercados são globais. Existem muitas possibilidades para internacionalização ou cooperação em matéria antitruste, tanto para elaboração de normas quanto para sua aplicação (FOX, 2000). As iniciativas de cooperação podem ser formais ou informais, e podem ocorrer a nível bilateral, regional, multilateral ou plurilateral, com diferentes benefícios e instrumentos (JENNY, 2003).

Na área concorrencial, a cooperação ocorre tanto na análise de casos concretos (como intercâmbio de informações, confidenciais ou não, e realização de investigações conjuntas), quanto na aplicação de legislação antitruste, que envolve elaboração adequada de normas e estruturas institucionais, intercâmbio de informações e experiências sobre questões antitruste específicas, definição de melhores práticas, desenvolvimento de ferramentas de cooperação, adoção de

recomendações em questões antitruste específicas, processos de revisão por pares, bem como advocacia da concorrência (JENNY, 2003).

Os acordos de cooperação bilaterais ou regionais, executados por autoridades antitruste, podem levar a uma cooperação formal ou informal muito útil no combate a condutas anticompetitivas transnacionais ou na análise de atos de concentração com impactos em mais de uma jurisdição. Entretanto, esses acordos não são os instrumentos mais efetivos para enfrentar os desafios da globalização, pois a natureza informal da maioria das cooperações bilaterais não endereça a crescente necessidade de equidade processual. Muitos países em desenvolvimento não usufruem dos benefícios dessa cooperação e não conseguem aplicar efetivamente a sua legislação antitruste em casos transnacionais. Além disso, ainda é baixa a cooperação internacional em casos de cartel internacional, que é considerada a conduta antitruste mais grave (JENNY, 2003). Ademais, regular a concorrência por meio de acordos entre dois ou poucos países é mais custoso e menos efetivo do que no âmbito de instituições multilaterais, onde há ganhos de escala e o exame caso a caso de ocorrências deixa de ser necessário (KEOHANE, 1984).

Epstein e Greve (2004) também afirmam que os acordos de cooperação entre as autoridades antitruste, estabelecidos de forma voluntária, são um importante instrumento para a aplicação da legislação antitruste, especialmente quando as condutas analisadas ou investigadas têm impacto em mais de uma jurisdição. Entretanto, esses acordos não são o recurso mais eficiente para a cooperação internacional. Na prática, os acordos não estabelecem uma coordenação substantiva de normas e políticas, padrões mínimos de atuação ou compromissos de ações coordenadas nas decisões domésticas. Além disso, a observância dos acordos é voluntária, e os países podem se recusar a cooperar em casos específicos para agir de acordo com seus próprios interesses.

Portanto, existe uma necessidade crescente de desenvolver um quadro de cooperação multilateral em matéria antitruste que proporcione mecanismos de cooperação transparentes, efetivos e justos, e que ao mesmo tempo respeitem a soberania nacional de todos os países (JENNY, 2003). Com o tempo, as iniciativas passaram a ir além de acordos de cooperação bilateral.

A partir de meados da década de 1990, ganharam destaque as discussões sobre princípios e normas concorrenciais de âmbito global. Nesse contexto, houve uma convergência de normas e práticas, especialmente em virtude de assistência técnica prestada por Estados Unidos, União Europeia e Alemanha aos países que estavam implementando regimes concorrenciais (FOX,

2000). Nesse contexto, o desenho ideal de instrumentos de defesa da concorrência se tornou um importante tópico de discussão e levou ao intercâmbio de informações e experiências entre as autoridades antitruste (JENNY, 2003).

Segundo Jenny (2003), existem duas razões principais para o desenvolvimento da cooperação internacional em matéria antitruste: a rápida globalização de diversos mercados e a proliferação de países que implementaram uma legislação antitruste. E, nesse contexto, o número de condutas anticompetitivas transnacionais e de atos de concentração com impactos em mais de uma jurisdição estão aumentando constantemente (JENNY, 2003).

Em 2020, mais de 125 países tinham um regime de defesa da concorrência, e a maioria tinha uma autoridade antitruste encarregada da aplicação da lei (OCDE, 2020). Cada jurisdição possui uma legislação antitruste específica, que é aplicada quando uma transação é notificada ou uma conduta investigada em determinado território. Como resultado, a sobreposição de regulamentações nacionais tornou-se a estrutura dominante no controle de operações transnacionais (STEPHAN, 2005). As legislações não são idênticas e, mesmo quando possuem a mesma linguagem, às vezes são interpretadas e aplicadas de formas diferentes, gerando sobreposição de normas (FOX, 2000).

A legislação antitruste de determinada jurisdição regula não apenas a conduta de empresas localizadas nesta jurisdição, como também a conduta de empresas localizadas no exterior que prejudicam a concorrência nessa jurisdição. Empresas com atuação transnacional devem observar várias legislações diferentes em uma mesma transação (FOX, 2000), aumentando os custos dessa transação.

As legislações antitruste dos países são naturalmente divergentes e tendem a alcançar maior convergência pelo intercâmbio de informações e experiências. A internacionalização de normas antitruste pode se basear, de forma mais afirmativa, nas oportunidades decorrentes da convergência dessas normas, ao invés de se apoiar nos eventuais problemas decorrentes de diferentes políticas (FOX, 2000).

Algumas consequências importantes da cooperação global na década de 1990, com interação de países com diferentes sistemas jurídicos e níveis de desenvolvimento econômico, foram mudar o entendimento da comunidade antitruste internacional sobre a necessidade de haver uma legislação ou política concorrencial única para todos. Houve um reconhecimento de que as normas antitruste devem ser adaptadas à realidade local de cada país (JENNY, 2003).

Entretanto, regimes nacionais diferentes podem impor regras inconsistentes e chegar a resultados conflitantes (STEPHAN, 2005), considerando que os países tendem a tomar decisões no âmbito concorrencial com base no que é bom para o país, independente dos eventuais impactos em outras jurisdições (FOX, 2000). Dessa forma, começou-se a explorar a viabilidade de estabelecer uma governança internacional na área antitruste, com base na ideia de que as inadequações de leis nacionais justificariam a criação de instituições internacionais para promover a coordenação de programas antitruste nacionais (STEPHAN, 2005).

Um importante passo nesse sentido foi a criação da *International Competition Network* (ICN), por iniciativa do Departamento de Justiça dos Estados Unidos (USDOJ). No ano 2000, o Departamento de Justiça dos EUA (*U.S. Department of Justice*) publicou um relatório destacando a importância de haver maior padronização na análise de atos de concentração, assistência técnica para fomentar a criação de autoridades de concorrência em países que ainda não tinham uma, e uma gradual assimilação de práticas internacionais orientadas para a padronização de normas antitruste. Este relatório levou à criação da *International Competition Network* (ICN), um fórum internacional de autoridades antitruste que atua em prol do diálogo e da convergência de princípios na comunidade antitruste internacional (STEPHAN, 2005).

A *International Competition Network* (ICN) engloba os benefícios do aprendizado mútuo por meio do compartilhamento de informações e experiências, além da avaliação de políticas antitruste dos membros. Desse modo, a rede identifica e publica as melhores práticas relativas a procedimentos antitruste, arranjos institucionais e questões normativas, de forma a promover a aprendizagem mútua por meio da transparência de medidas adotadas pelas autoridades antitruste para a solução de problemas concorrenciais, e da identificação das melhores práticas que serviriam de referencial para outras autoridades. Entretanto, o aprendizado mútuo e a identificação de melhores práticas não se refletem necessariamente na harmonização de políticas antitruste de acordo com determinado padrão (EPSTEIN; GREVE, 2004).

Segundo Bradford (2012), a ICN é um dos fóruns internacionais mais ativos na cooperação multilateral não-vinculante em matéria antitruste desde 2001, e se tornou o fórum internacional mais influente na cooperação antitruste multilateral. Como uma rede informal de autoridades da concorrência, a ICN busca aprimorar a convergência de políticas antitruste, reduzir os custos de transação e fomentar reformas domésticas de forma voluntária (BRADFORD, 2012).



Além disso, a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) tem sido outro importante ator na governança global em matéria antitruste, especialmente no que tange a legislação e política concorrencial, experiências concretas, definição de melhores práticas, revisão por pares e adoção de recomendações.

Criado em 1961, o Comitê de Concorrência da OCDE tem como principal objetivo proteger e promover a concorrência como princípio norteador das economias modernas, com base no conhecimento de que a concorrência do mercado impulsiona o crescimento e o emprego, e torna as economias mais flexíveis e inovadoras. Nesse contexto, o Comitê de Concorrência trabalha ativamente para aumentar a eficácia da aplicação da legislação antitruste, incluindo a adoção de melhores práticas e a cooperação entre autoridades da concorrência. Além disso, o Comitê busca promover reformas econômicas pró-competitivas e a adoção de princípios e melhores práticas na área concorrencial, analisando questões concorrenciais em jurisdições e setores específicos, bem como sugerindo estratégias efetivas para superar os seus custos de transição (OECD, 2019).

O Comitê de Concorrência da OCDE foi um importante fórum de cooperação para os países desenvolvidos durante os anos 1990, quando o Comitê reformulou a sua atuação. Anteriormente, o trabalho estava voltado para três tipos de iniciativas: avaliação periódica de legislações antitruste e sistemas de aplicação da lei a partir da submissão de relatórios anuais pelas autoridades, publicação de relatórios conjuntos sobre questões antitruste, e adoção de recomendações. A elaboração de relatórios foi substituída pela publicação de documentos de referência elaborados por especialistas e artigos elaborados por autoridades antitruste para as reuniões do Comitê, sem qualquer tentativa de solucionar possíveis divergências de abordagem entre as autoridades antitruste. Além disso, as avaliações periódicas de legislações antitruste era vista como ineficiente porque eram baseadas em auto avaliação (JENNY, 2003).

Até certo ponto, o Comitê de Concorrência passou da definição de melhores práticas para um exercício mais concreto de intercâmbio de experiências e entendimentos. Nesse processo, a produtividade do Comitê aumentou consideravelmente, pois a elaboração de um relatório sobre um tópico específico (que poderia levar anos) foi substituída pela realização de diversas mesas redondas sobre diferentes tópicos por ano. Além disso, o relatório anual sobre legislação e política concorrencial, submetido pelos membros da OCDE, foi substituído pela avaliação detalhada das políticas antitruste de países específicos, no contexto de um programa mais amplo da OCDE sobre reforma regulatória. O sucesso desse modelo de avaliação detalhada de políticas antitruste se baseia

em dois aspectos centrais: a avaliação da situação de cada país é feita por especialistas renomados a serviço da OCDE, combinado com a possibilidade do país avaliado completar, contestar ou concordar com a avaliação através de um processo transparente no âmbito do Comitê; e as avaliações não se limitam a questões antitruste, mas também analisam o ambiente econômico e regulatório dos países no que tange à realidade e importância das ações antitruste (JENNY, 2003).

Segundo Bradford (2012), o Conselho Ministerial e o Comitê de Concorrência emitiram uma série de recomendações não-vinculantes e diretrizes de melhores práticas para facilitar a cooperação e a convergência entre as autoridades da concorrência e suas respectivas políticas antitruste. A OCDE não procurou harmonizar as normas antitruste nacionais ou criar autoridades antitruste uniformes. Em vez disso, a OCDE enfatizou a necessidade de aprimorar a convergência voluntária dos princípios inerentes às políticas antitruste, dos objetivos das políticas nacionais, e dos procedimentos de aplicação da lei. Segundo Stephan (2005), tais diretrizes estabelecem um nível mínimo de normas que os Estados devem adotar e sugerem um padrão como referência a ser seguida.

A OCDE tem um amplo escopo de políticas públicas acompanhado por baixos níveis de legalização no ordenamento jurídico interno dos países, tendo o processo de revisão por pares como a fonte primária de aplicação das recomendações. Em algumas áreas, a Organização se mostra eficaz, conseguindo estabelecer quadros normativos comuns. Entretanto, os efeitos diretos limitados nas políticas dos países-membros indicam que os seus poderes são limitados pelo que os membros decidem de fato apoiar como melhores práticas (DAVIS, 2016), dado que a Organização não tem poderes de *enforcement*.

A influência da Organização no complexo ambiente institucional, com base na orientação da governança global, se respalda na sua credibilidade. A Organização apresenta deliberações para os membros que muitas vezes compartilham ideias convergentes e estão predispostos a seguir na direção da política recomendada (DAVIS, 2016).

Os países com um quadro normativo mais jovem na área concorrencial precisam de assistência técnica e podem se beneficiar com *benchmarkings* e processos de revisão por pares. Projetos de cooperação podem contribuir para consolidar a legislação antitruste nacional e estabelecer uma estrutura internacional mais forte, com instituições capazes de estabelecer e fortalecer princípios e objetivos comuns (FOX, 2000).

Algumas autoridades da concorrência utilizam a cooperação internacional como uma estratégia de defesa diante de desafios domésticos com outros órgãos públicos ou com a sociedade em geral. Diante de críticas domésticas em um caso específico ou tentativas de restringir a sua atuação, autoridades de concorrência respaldam seus procedimentos, políticas ou escopo de intervenção no alinhamento aos padrões internacionais estabelecidos pela cooperação internacional. Algumas autoridades da concorrência, inclusive, usaram deliberadamente o sistema de revisão por pares da OCDE para pressionar por reformas domésticas, ou para evitar que algumas reformas prejudicassem sua eficácia. Essas avaliações dos países foram usadas pelas autoridades da concorrência internamente para promover mudanças pró-competitivas ou prevenir a adoção de políticas protecionistas (JENNY, 2003).

Entre os países não-membros da OCDE, o Brasil se destaca pelo amplo e contínuo engajamento com as atividades da Organização. O Brasil começou a participar ativamente dos comitês da OCDE como não-membro em 1996, quando aderiu ao Comitê do Aço. No ano seguinte, rapidamente expandiu o seu envolvimento para participar de comitês importantes, como os relativos a comércio, investimento e política concorrencial, além de aderir a instrumentos relevantes da Organização (DAVIS, 2016).

O diálogo em âmbito multilateral, tanto na OCDE quanto na ICN, é importante e pode contribuir para promover maior convergência de normas e princípios, além de contribuir para superar esferas de influência individuais, favorecendo os objetivos das autoridades antitruste na aplicação da lei (EPSTEIN; GREVE, 2004).

Para Jenny (2003), no âmbito da cooperação global relativa a normas, instituições e melhores práticas (não a casos específicos), a cooperação internacional tem sido bem-sucedida tanto entre países desenvolvidos quanto em desenvolvimento. As autoridades de defesa da concorrência afirmam que a cooperação internacional contribui de forma significativa para uma convergência relevante de políticas antitruste, mesmo na ausência de evidências concretas que respaldem essa afirmação (JENNY, 2003).

### **Capítulo 3 – Revisão por pares da OCDE como ferramenta de governança global**

O processo de revisão por pares, apoiado no diálogo e na troca de experiências, é a marca característica da OCDE (OECD, 2019). Esse método de trabalho está bastante associado à

OCDE, já que foi a organização internacional que desenvolveu e aplicou o processo de forma mais ampla. A OCDE utiliza este método de trabalho desde a sua constituição e, ao longo dos anos, a revisão por pares caracterizou o trabalho da Organização nas diversas áreas de políticas públicas (OECD, 2003).

Na comunidade antitruste internacional, a OCDE é reconhecida como uma instituição disseminadora de princípios e melhores práticas na área concorrencial, fomentando reformas que promovam a transparência e a eficácia de políticas públicas. A agenda da OCDE na área concorrencial é ampla e engloba recomendações genéricas, com caráter abrangente e aplicável a todos os países signatários, bem como recomendações específicas, destinadas aos países que se submeteram ao processo de revisão por pares.

De acordo com a OCDE, a revisão por pares pode ser entendida como a análise e avaliação sistemática do desempenho de um país por outros países, com o objetivo de auxiliar o país avaliado a aprimorar suas políticas públicas, adotar melhores práticas e agir em conformidade com normas e princípios estabelecidos. O Secretariado também desempenha um papel importante no apoio e incentivo ao processo. A avaliação é conduzida de forma consensual, com base na confiança mútua entre as partes envolvidas, bem como na confiança de todos no processo. Com esses elementos, a revisão por pares tende a criar, através do processo de avaliação recíproca, um sistema de responsabilidade mútua (OCDE, 2003).

O Secretariado da OCDE apoia todo o processo de revisão por pares, através da elaboração de documentos e análises, organização de reuniões e missões de averiguação, e promoção do debate entre as partes interessadas. A independência, transparência, precisão e qualidade analítica do trabalho do Secretariado são essenciais para a eficácia do processo de revisão por pares (OECD, 2003).

A eficácia da revisão por pares também depende da influência e persuasão exercida pelos pares durante o processo. A pressão dos pares não assume a forma de instrumentos juridicamente vinculantes, mas é um meio de persuasão sutil que pode funcionar como importante força motriz para incentivar os governos a promover mudanças e se adequar a padrões internacionais (OCDE, 2003).

No âmbito do Comitê de Concorrência, a revisão por pares sobre legislação e política concorrencial avalia como os países lidam com questões concorrenciais, desde a efetividade da legislação concorrencial à estrutura e eficácia das autoridades antitruste (OECD, 2019). O

desempenho do país avaliado pode ser analisado segundo princípios, critérios e normas diferentes para cada caso, incluindo recomendações e diretrizes sobre políticas públicas, indicadores específicos e alinhamento a normas internacionais, bem como o cumprimento da legislação nacional e outros instrumentos internacionais a que o país tenha aderido (OCDE, 2003).

No geral, a revisão por pares compreende três fases: (i) preparatória, que inclui análise de documentos e dados obtidos através de um questionário de auto avaliação preenchido pelo país avaliado; (ii) de consulta, que inclui contato com as autoridades competentes do país avaliado, grupos de interesse e sociedade civil, finalizando com a elaboração de um relatório contendo análises e recomendações; (iii) de avaliação, que discute os resultados em uma sessão de sabatina e aprova o relatório final (OCDE, 2003). O relatório final e as recomendações são uma base importante para avaliações de desempenho futuras (OCDE, 2003).

A revisão por pares pode ser entendida como um processo em que tanto a OCDE quanto o país avaliado podem ter retornos mútuos. Para a OCDE, a revisão por pares é uma forma de expandir sua esfera de influência e seus ideais, mas também uma fonte de recursos, já que o processo é financiado pelo país avaliado. Para o país avaliado, é uma forma de fomentar mudanças e melhorias progressivas no regime concorrencial, a partir de uma perspectiva externa independente e com credibilidade.

Dessa forma, a revisão por pares pode servir, direta ou indiretamente, para promover o diálogo sobre políticas públicas e reforçar o processo de aprendizagem mútua, fomentando a adoção de melhores práticas e cooperações futuras para elaboração de novas diretrizes políticas, recomendações ou instrumentos legais (OCDE, 2003).

Ao contrário de mecanismos tradicionais de aplicação da lei, a revisão por pares representa um método suave de imposição do respeito à lei, produzindo relatórios finais com recomendações não-coercitivas, mas factíveis, alinhadas ao contexto histórico e político do país avaliado. Dessa forma, muitas vezes a natureza da revisão por pares torna esse mecanismo mais eficaz do que mecanismos tradicionais para fomentar o alinhamento às melhores práticas internacionais. Além disso, a revisão por pares promove a transparência das políticas nacionais face aos seus pares e à sociedade, o que contribui para uma maior eficácia da pressão por pares e maior alinhamento às políticas e aos padrões e princípios internacionais (OCDE, 2003).

Na prática, as revisões por pares têm funcionado, de forma efetiva, como um catalisador de reformas, estabelecendo recomendações concretas para mudanças nas leis, políticas

e práticas domésticas, de forma a alinhar os países avaliados aos padrões da OCDE (OECD, 2019). A título de exemplo, pode-se indicar o caso recente do Peru, que efetivou uma alteração normativa para implementar o controle de concentrações no escopo da legislação concorrencial e o regime de notificação prévia de atos de concentração, conforme recomendado nas revisões por pares de 2004 e 2018<sup>4</sup>. A influência das recomendações da OCDE na política concorrencial brasileira será analisada a seguir.

## **Capítulo 4 – Revisões por pares sobre a legislação e política concorrencial brasileira**

O Brasil, por intermédio do Conselho Administrativo de Defesa Econômica, se submeteu voluntariamente a três processos de revisão por pares no âmbito do Comitê de Concorrência da OCDE. As revisões por pares de 2005 e 2010 foram conduzidas na vigência da lei 8.884/1994 e apresentam recomendações para aprimorar a legislação e a política concorrencial do Brasil, com foco na reestruturação do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC). A terceira revisão por pares, concluída em 2019, foi realizada como parte do processo de adesão do Brasil como membro associado do Comitê de Concorrência da OCDE e teve como foco verificar em que medida as leis, instituições, políticas e práticas de aplicação da legislação antitruste no Brasil estavam em consonância com os instrumentos de política concorrencial da OCDE.

Os três relatórios resultantes da revisão por pares apresentam uma análise do quadro normativo e da estrutura institucional vigente à época, além de uma série de recomendações para aprimoramento do regime concorrencial brasileiro. Compreender os motivos de um país para se submeter a uma revisão por pares é necessário para compreender, posteriormente, os impactos e a potencial influência da revisão por pares nas políticas públicas analisadas.

Os anexos I e II apresentam a lista de recomendações das revisões por pares de 2010 e 2019 respectivamente. As principais recomendações e iniciativas institucionais serão apresentadas abaixo.

### **4.1. Revisão por pares de 2010**

---

<sup>4</sup> Em março de 2021, o *Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual* (Indecopi), autoridade de concorrência do Peru, implementou o regime de análise prévia de atos de concentração com a publicação do Decreto 039-2021-PCM, que regulamentou a Lei 31.112 (*Ley de control previo de operaciones de concentración empresarial*). Disponível em: <https://www.gob.pe/institucion/indecopi/normas-legales/1735702-039-2021-pcm>

A revisão por pares de 2010 foi solicitada em um momento oportuno para o Brasil, quando a OCDE poderia realmente contribuir para o diálogo político. Ao se posicionar como um especialista independente, a OCDE teve um papel facilitador de mudança, fornecendo uma avaliação técnica, baseada em evidências e nas melhores práticas, sobre uma questão que já estava politizada e era de certa forma sensível, por envolver interesses diversos a nível nacional.

Os atores da OCDE estavam cientes da motivação política por trás da contratação dessa revisão por pares.

Essa é a segunda revisão por pares do SBDC e acontece em um momento relevante, quando o Congresso Nacional brasileiro está analisando o fortalecimento e a reestruturação do Sistema. Espera-se que a análise e as recomendações dessa revisão por pares sejam úteis no processo de reforma (OECD, 2010, p. 3).

Em 2011, foi implementada uma ampla reforma do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC), com a promulgação da nova Lei de Defesa da Concorrência nº 12.529/2011, que estabeleceu uma nova estrutura institucional do Cade, implementou o regime de análise prévia de atos de concentração econômica, alterou processos administrativos e sanções aplicáveis a infrações contra a ordem econômica, e aprimorou a políticas de acordo em investigações antitruste (PEREIRA NETO; CASAGRANDE, 2016).

A nova Lei de Defesa da Concorrência alterou principalmente a estrutura institucional do SBDC e os procedimentos administrativos, preservando o entendimento sobre infrações contra a ordem econômica (PEREIRA NETO; CASAGRANDE, 2016). Dessa forma, eliminou a sobreposição de atividades e viabilizou maior eficiência na análise de atos de concentração.

Em termos de reforma legislativa, ao comparar as mudanças implementadas pela Lei 12.529/2011 e as recomendações da OCDE apresentadas no relatório de 2010, nota-se que a nova lei está alinhada com várias recomendações.

Nas revisões por pares de 2005 e 2010, a OCDE recomendou que o Brasil consolidasse as funções de investigação e julgamento do SBDC em um único órgão autônomo (OECD, 2010). Na vigência da lei 8.884/1994, o Cade foi estabelecido como uma autarquia, com autonomia decisória, responsável pelos julgamentos de atos de concentração e de condutas anticompetitivas, a Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça (SDE) era responsável por instruir a análise concorrencial dos atos de concentração e investigar infrações contra a ordem econômica, e a Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda (SEAE) era responsável

por emitir pareceres econômicos nos casos a serem julgados pelo Cade (PEREIRA NETO; CASAGRANDE, 2016).

Segundo a revisão por pares da OCDE, havia um consenso no Brasil de que a estrutura institucional do SBDC era ineficiente, e que o Cade não tinha autoridade integral sobre o direcionamento da política concorrencial do Brasil, visto que as investigações só poderiam ser iniciadas pela SDE (OECD, 2005). O relatório indica que o modelo de órgão antitruste único foi bem-sucedido em muitas jurisdições e poderia funcionar no Brasil.

A primeira versão do projeto de lei 3.937/2004, de iniciativa parlamentar, datado de 07/07/2004, não previa a reestruturação institucional do SBDC – a SEAE seguia responsável pela emissão do parecer técnico para manifestação da SDE, que encaminharia o processo instruído para deliberação do plenário do Cade, apesar de reconhecer essa necessidade.

Já o projeto de lei 5.877/2005, de iniciativa do Poder Executivo, apensado ao projeto de lei citado anteriormente, apresentou uma proposta de reestruturação institucional do SBDC. O texto justifica que:

A existência de três órgãos distintos e a decorrente fragmentação da instrução processual, esta sem paralelo internacional, prolonga excessivamente o prazo de tramitação dos casos e aumenta o custo para o administrado. Note-se, ainda, que esta divisão aumenta significativamente o custo de coordenação entre os três órgãos e propicia inclusive que, em alguns momentos, haja trabalhos replicados (BRASIL, 2005, p. 34).

Conforme recomendação da OCDE, a nova proposta de desenho institucional unificava as atribuições de instrução processual, emissão de pareceres econômicos e julgamento em um único órgão da Administração Indireta – o Cade, enquanto a SEAE permaneceria como órgão do SBDC responsável por atividades relativas à intersecção entre regulação e defesa da concorrência, elaboração de estudos sobre questões concorrenciais em setores econômicos específicos, e pareceres técnicos sobre atos normativos que afetem a livre concorrência (BRASIL, 2005). Dessa forma, as responsabilidades de investigação de condutas anticompetitivas da SDE e de análise de atos de concentração da SEAE foram transferidas para a nova Superintendência-Geral do Cade, ficando a SEAE responsável apenas por advocacia da concorrência. A mudança foi necessária pois a atuação conjunta de três órgãos vinculados a diferentes Ministérios, com planejamentos estratégicos independentes, resultava em dificuldades de coordenação de políticas públicas e custos de transação desnecessários (RAGAZZO; CARVALHO, 2017).



O documento destacava que o projeto de lei era resultante de um trabalho iniciado em 2000, pelo Grupo de Trabalho Interministerial composto por representantes da Casa Civil, da SEAE, da SDE, do Cade e dos antigos Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão, e Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (BRASIL, 2005).

No parecer do relator, foi citada a revisão por pares de 2005, mas de forma antagônica, afirmando que o Brasil não destoava das melhores práticas internacionais porque o relatório afirmava que o SBDC tinha realizado progressos substantivos durante os últimos cinco anos e implementado uma sólida política de concorrência no Brasil, apesar das sérias deficiências (BRASIL, 2008). Dessa forma, nota-se que a revisão por pares foi levada em consideração pelos legisladores, mas não foi utilizada como argumento determinante para mudanças.

Outra recomendação da OCDE indicada nos relatórios de 2005 e 2010 era para estender o mandato dos conselheiros e outros funcionários sujeitos a indicação política, como Superintendente-Geral, para pelo menos quatro anos, em mandatos não-coincidentes (OECD, 2005 e 2010). Segundo a OCDE, o curto mandato de dois anos contribuía para o exercício de influência política no órgão por meio da indicação e afetava a memória institucional. Além disso, a OCDE recomendou fixar o quórum do Tribunal do Cade em quatro membros em vez de cinco membros, para evitar que uma eventual falta de quórum prejudicasse o trabalho do Conselho.

Parcialmente seguindo as recomendações da revisão por pares, a lei 12.529/2011 ampliou os mandatos dos membros do Tribunal Administrativo (Presidente do Cade e Conselheiros) para quatro anos, não-renováveis, e fixou que as decisões serão tomadas por maioria, com presença mínima de quatro membros. Apenas os mandatos do Superintendente-Geral e do Procurador-Geral foram fixados em dois anos, permitido a recondução por mais um período.

Outra alteração muito importante endereçada na nova lei de defesa da concorrência foi a implementação da análise prévia de atos de concentração econômica<sup>5</sup>. Na revisão por pares de 2010, a OCDE recomendou que o Brasil modificasse o processo de notificação e de análise de atos de concentração, de forma a estabelecer um sistema de notificação prévia, adotar critérios baseados no faturamento das partes envolvidas na transação, possibilitar um processo de análise e aprovação sumárias de atos de concentração que não gerem preocupações concorrenciais, estabelecer

---

<sup>5</sup> De acordo com o artigo 90 da Lei 12.529/2011, “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”.

procedimentos formais para acordos em atos de concentração, e adotar um padrão claro para a análise dos efeitos concorrenciais de um ato de concentração.

Todas essas questões foram endereçadas na lei 12.529/2011. Durante a vigência da lei 8.884/94, as partes envolvidas em um ato de concentração não precisavam aguardar a decisão final do Cade para concluir a transação – a notificação era feita *a posteriori*, em até quinze dias úteis após a operação. Já sob a lei 12.529/2011, a notificação prévia dos atos de concentração é obrigatória e a transação não pode ser concretizada antes da aprovação do Cade, sob pena de nulidade e de aplicação de multa (PEREIRA NETO; CASAGRANDE, 2016).

Além disso, a nova lei excluiu o critério de participação de mercado relevante e estabeleceu o faturamento como critério de notificação obrigatória, além de exigir que os limites de faturamento sejam atingidos pelas duas partes envolvidas na operação (RODRIGUES; ARAÚJO, 2017). Devem ser notificados ao Cade os atos de concentração em que um dos grupos empresariais envolvidos na operação tenha faturamento anual no Brasil de pelo menos R\$750 milhões no ano anterior à operação, e pelo menos outro grupo empresarial tenha registrado faturamento de pelo menos R\$75 milhões<sup>6</sup> (PEREIRA NETO; CASAGRANDE, 2016).

A Resolução Cade 02/2012<sup>7</sup>, que disciplina a notificação dos atos de concentração estabelecidos no artigo 88 da Lei 12.529/2011 e prevê o procedimento sumário de análise de atos de concentração, entrou em vigor no primeiro dia de vigência da Lei 12.529/2011. A Resolução foi desenvolvida a partir de um *benchmarking* internacional sobre os sistemas de análise *ex ante* de atos de concentração das autoridades antitruste reconhecidas por sua eficiência ou que haviam passado recentemente pelo mesmo processo de transição (RAGAZZO; CARVALHO, 2017). A notificação de contratos associativos foi regulamentada pela Resolução Cade 10/2014<sup>8</sup>, revogada

---

<sup>6</sup> Os valores estipulados na Lei 12.529/2011 foram atualizados pela Portaria Interministerial dos Ministérios da Justiça e da Fazenda n° 994/2012. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/portarias/Portaria%20994.pdf>

<sup>7</sup> A Resolução Cade 02/2012, disponível em [https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%202\\_2012%20-%20An%C3%A1lise%20Atos%20Concentra%C3%A7%C3%A3o.pdf](https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%202_2012%20-%20An%C3%A1lise%20Atos%20Concentra%C3%A7%C3%A3o.pdf), teve dispositivos alterados pela Resolução Cade 09/2014, disponível em <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%209%20-%2001outubro2014%20-%20Alter%C3%A7%C3%A3o%20Res%20022012.pdf>.

<sup>8</sup> Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA%2010%20de%2004%20de%20novembro%20de%202014%20-%2028Revogada%20pela%20Resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA%2017-2016%29.pdf>

posteriormente pela Resolução Cade 17/2016<sup>9</sup>, que estabeleceram os parâmetros para a caracterização de contratos associativos de notificação obrigatória.

Em 2016, foi publicada a Resolução Cade 16/2016<sup>10</sup>, que estabeleceu o prazo de trinta dias para a análise de atos de concentração com base em procedimento sumário, contribuindo para maior eficiência processual. Em 2017, com o objetivo de formalizar e padronizar as práticas do Cade e tornar o processo de análise de atos de concentração ordinários mais transparente, o Cade publicou o Manual interno da Superintendência-Geral para atos de concentração apresentados sob o rito ordinário<sup>11</sup>. O documento apresenta procedimentos de notificação e instrução processual, etapas de análise, prazos e modelos de documentos relevantes.

Em 2019, foi publicada a Resolução Cade 24/2019<sup>12</sup>, que disciplina o procedimento administrativo para apuração de ato de concentração (APAC)<sup>13</sup>, conferindo maior previsibilidade e transparência ao processo administrativo. O documento apresenta aperfeiçoamentos em relação à Resolução Cade 13/2015<sup>14</sup>, que havia disciplinado o procedimento para APAC inicialmente.

Além disso, o Regimento Interno do Cade<sup>15</sup> estabelece os procedimentos formais para a celebração de Acordo em Controle de Concentrações (ACC), bem como para a celebração de Acordo de Leniência e Termo de Compromisso de Cessação (TCC).

Por fim, o Guia para Análise de Atos de Concentração Horizontal<sup>16</sup>, publicado em 2016, apresenta etapas, técnicas e critérios adotados na análise econômica de atos de concentração que produzam concentração horizontal<sup>17</sup>, incluindo os efeitos concorrenciais negativos e positivos da operação. O Guia estabelece cinco etapas principais de análise: (i) definição do mercado

---

<sup>9</sup> Disponível em: [https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA%2017\\_18-10-2016.pdf](https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA%2017_18-10-2016.pdf)

<sup>10</sup> Disponível em: [https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA%2016\\_01-07-2016.pdf](https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA%2016_01-07-2016.pdf)

<sup>11</sup> 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>

<sup>12</sup> Disponível em: [https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%2024\\_2019.pdf](https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%2024_2019.pdf)

<sup>13</sup> De acordo com o artigo 1º da Resolução Cade 24/2019, “o procedimento administrativo para apuração de ato de concentração (APAC) terá como objeto: I- atos de concentração notificados e consumados antes de apreciados pelo Cade, nos termos do §3º do art. 88 da Lei nº 12.529/2011; II- atos de concentração não notificados e consumados antes de apreciados pelo Cade, nos termos do §3º do art. 88 da Lei nº 12.529/2011; III- atos de concentração não notificados, mas cuja submissão pode ser requerida pelo Cade, nos termos do §7º do art. 88 da Lei nº 12.529/2011.”

<sup>14</sup> Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%B0%2013-2015.pdf>

<sup>15</sup> Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/regimento-interno/Regimento-interno-Cade-versao-05-2021.pdf>

<sup>16</sup> Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-cade/guia-para-analise-de-atos-de-concentracao-horizontal.pdf>

<sup>17</sup> “As concentrações horizontais ocorrem quando há integração entre dois concorrentes diretos no mesmo mercado relevante.” (PEREIRA NETO; CASAGRANDE, 2016, p. 62)

relevante<sup>18</sup>; (ii) análise do nível de concentração horizontal (participação de mercado detida pelas requerentes), com vistas a avaliar a possibilidade de exercício de poder de mercado pela nova empresa; (iii) avaliação da efetiva possibilidade de exercício de poder de mercado adquirido por meio de maior concentração na operação, considerando variáveis como a possibilidade de uma entrada tempestiva, provável e suficiente, bem como o nível de rivalidade restante no mercado; (iv) avaliação do poder de compra existente no mercado ou criado pela operação; (v) ponderação das eficiências econômicas inerentes ao ato de concentração (avaliação dos efeitos líquidos da operação, a partir da comparação entre os benefícios resultantes do ato de concentração e os potenciais prejuízos para o bem-estar dos consumidores decorrentes da eliminação de concorrência).

O Guia indica expressamente que foi desenvolvido para ser aplicado a atos de concentração horizontais, mas as etapas básicas podem ser aplicadas também a concentrações verticais<sup>19</sup>, com as devidas adaptações (PEREIRA NETO; CASAGRANDE, 2016).

Em paralelo à reformulação do processo de análise de atos de concentração, a OCDE recomendou que o Cade buscasse aplicar mais remédios estruturais ao invés de remédios comportamentais<sup>20</sup> para mitigar potenciais efeitos anticompetitivos identificados na operação. No antigo sistema, havia certa dificuldade na imposição de remédios estruturais visto que a operação já estava consolidada antes da análise do Cade e o remédio não levaria ao cenário anterior (RAGAZZO; CARVALHO, 2017). Essa questão mudou com a publicação do novo regime de notificação prévia. Com relação aos remédios estruturais, as autoridades geralmente estabelecem uma medida de desinvestimento, com a alienação de um conjunto integrado de ativos, a fim de transferir imediatamente poder de mercado ao comprador ou reduzir barreiras à entrada. Segundo Pereira Neto e Casagrande, o Cade tem demonstrado certa preferência por medidas estruturais, mas

---

<sup>18</sup> A definição do mercado relevante “é o processo de identificação do conjunto de agentes econômicos (consumidores e produtores) que efetivamente reagem e limitam as decisões referentes a estratégias de preços, quantidades, qualidades (entre outras) da empresa resultante da operação.” (CADE, 2016, p. 13).

<sup>19</sup> “As concentrações verticais são aquelas que envolvem firmas que atuam em elos diferentes de uma mesma cadeia produtiva (e.g., fornecer de insumo-fabricante ou fabricante-distribuidor).” (PEREIRA NETO; CASAGRANDE, 2016, p. 82)

<sup>20</sup> “As restrições impostas por autoridades de defesa da concorrência podem ser classificadas em dois grupos, conforme a natureza da intervenção: (i) restrições estruturais e (ii) restrições comportamentais. As restrições estruturais são aquelas que buscam intervir na própria estrutura de mercado, geralmente por meio de alienação de ativos das partes requerentes do ato de concentração para terceiros, com vistas a restabelecer as condições de competição após a operação. Já as restrições comportamentais são aquelas que permitem a conclusão da operação, mas limitam o comportamento das partes de forma a evitar determinados abusos específicos que possam afetar negativamente a competição”. (PEREIRA NETO; CASAGRANDE, 2016, p. 88)

não descarta medidas comportamentais como uma alternativa plausível para aprovar determinadas operações (PEREIRA NETO; CASAGRANDE, 2016).

O novo regime de notificação de atos de concentração aumentou a eficiência dos procedimentos e reduziu consideravelmente o tempo de análise dos casos, além de atribuir ao Tribunal apenas a análise de casos considerados complexos (quando a Superintendência-Geral recomenda a reprovação ou aprovação com restrições). Dessa forma, foi possível dedicar mais esforços à investigação de cartéis e ao julgamento dos casos de condutas anticompetitivas de forma geral (RAGAZZO; CARVALHO, 2017).

A OCDE recomendou reduzir o acúmulo de investigações em casos de conduta anticompetitiva e o tempo necessário para se alcançar uma determinação final na investigação do caso. Assim como no controle de concentrações, o Cade também estabeleceu uma lógica de triagem para investigação e repressão a condutas anticompetitivas de acordo com critérios de relevância e grau de evidências, a fim de reduzir o estoque de casos – casos com elementos probatórios insuficientes foram eliminados e casos com maior relevância foram priorizados. Após a redução do estoque de casos, houve um esforço da Superintendência-Geral para conclusão de casos antigos e regulação do tempo de duração dos processos (RODRIGUES; ARAÚJO, 2017).

A OCDE também recomendou que o Cade modificasse o Programa de Leniência para eliminar a exposição dos beneficiários da leniência a outros processos penais para além da Lei de Crimes contra a Ordem Econômica. A nova lei não introduziu alterações formais nas regras relativas à leniência (RAGAZZO; CARVALHO, 2017), mas endereçou a recomendação da OCDE ao impedir o oferecimento de denúncia com relação ao agente beneficiário da leniência nos crimes diretamente relacionados à prática de cartel, tais como os tipificados na lei 8.666/1993<sup>21</sup> (casos de conluio em licitações) e no artigo 288 do Código Penal<sup>22</sup> (Decreto-Lei 2.848/1940), além dos crimes contra a ordem econômica tipificados na lei 8.137/1990<sup>23</sup>, já previstos na lei anterior (Lei 8.884/1994).

Além disso, a OCDE recomendou que o Brasil aproveitasse melhor os procedimentos para obtenção de acordos tanto em casos de conduta anticompetitiva como em atos de concentração, promovendo eficiência e evitando recursos judiciais onerosos e demorados. A

---

<sup>21</sup> A Lei 8.666/1993 institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e será revogada após decorridos dois anos da publicação da Lei 14.133/2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos).

<sup>22</sup> O artigo 288 do Código Penal caracteriza como associação criminosa a associação de três ou mais pessoas para o fim específico de cometer crimes.

<sup>23</sup> A Lei 8.137/1990 define crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo.

reforma institucional favoreceu a política de acordos de leniência e termos de compromisso de cessação (TCC), que na vigência da lei anterior possuía requisitos diferentes entre as instituições (enquanto a SDE exigia a confissão como via de regra, o Cade avaliava os critérios caso a caso), o que resultava em estruturas de incentivos próprias para cada instituição (RAGAZZO; CARVALHO, 2017).

Em 2013, o Cade publicou a Resolução 05/2013<sup>24</sup>, referente a emenda regimental que alterou a seção referente ao termo de compromisso de cessação, definindo novas diretrizes para o requerimento, negociação e julgamento de termo de compromisso de cessação em investigações de conduta anticompetitiva. Em 2016, o Cade publicou a Resolução 15/2016<sup>25</sup>, referente a emenda regimental que alterou dispositivos relativos ao programa de leniência e de TCCs, além de normatizar o procedimento de leniência *plus*<sup>26</sup>, conferindo maior transparência e segurança jurídica aos programas de acordos.

Dessa forma, o Cade aperfeiçoou a política de acordos de leniência e de compromissos de cessação de conduta, conferindo clareza e segurança jurídica para a política de negociações, e fortaleceu a agenda de combate a cartéis, o que gerou incentivos para que os envolvidos delatassem a conduta ilícita (RAGAZZO; CARVALHO, 2017). Além disso, a reestruturação do Cade viabilizou a criação de uma unidade dedicada à análise e processamento de pedidos de leniência, resultando no fortalecimento do programa de leniência, com recordes sucessivos de pedidos de acordo e assinaturas. A priorização de casos de cartel e a diversificação de setores investigados também contribuiu para a expansão dos pedidos de leniência (RODRIGUES; ARAÚJO, 2017).

Outra recomendação da OCDE era referente a envidar esforços para melhorar a comunicação e a coordenação entre o SBDC e os Ministérios Públicos Estaduais e Federais, especialmente nos casos e investigações iniciados pelo Ministério Público. A priorização da política de combate a cartéis, principalmente em compras públicas, tornou necessário o fortalecimento da cooperação do Cade com outros órgãos públicos na investigação das condutas ilícitas. Seguindo tal recomendação da OCDE, entre 2017 e 2019, o Cade celebrou Acordos de

---

<sup>24</sup> Disponível em: [https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%205\\_2013.pdf](https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%205_2013.pdf)

<sup>25</sup> Disponível em: [https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA%2015\\_25-05-2016.pdf](https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA%2015_25-05-2016.pdf)

<sup>26</sup> “A leniência *plus* consiste em um benefício de redução em um terço da penalidade aplicável à empresa e/ou à pessoa física que fornecer informações acerca de uma nova prática sobre a qual a Superintendência-Geral do Cade não tinha conhecimento prévio (novo acordo de leniência) (art. 86, §7º e §8º da Lei nº 12.529/2011 c/c art. 209 do RiCade), quando esta mesma empresa e/ou pessoa física não se qualificar para um acordo de leniência com relação a uma outra infração da qual tenha participado (acordo de leniência original).” (CADE, 2016, p. 59)

Cooperação Técnica com todos os Ministérios Públicos Estaduais do país, com o objetivo de ampliar a comunicação e garantir maior eficiência e agilidade nas investigações de condutas anticompetitivas, bem como nas ações de prevenção e repressão às práticas de cartel e outras infrações contra a ordem econômica<sup>27</sup>. Em 2020, o Cade também celebrou Acordo de Cooperação Técnica com o Ministério Público Federal<sup>28</sup>.

Além disso, em 2017, Cade e a Procuradoria-Geral da República publicaram a Resolução Conjunta PGR/CADE 01/2016<sup>29</sup>, com o objetivo de estabelecer as condições para o exercício das funções do representante do Ministério Público Federal junto ao Cade, com base no compromisso de desenvolver um esforço conjunto para diminuir o tempo de análise do processo decisório no Cade, aprimorar os trâmites processuais e eliminar a repetição desnecessária de atos na relação entre o Ministério Público Federal e o Cade.

A OCDE também recomendou o desenvolvimento da capacidade de advocacia da concorrência<sup>30</sup> no Cade, especialmente no relacionamento com agências reguladoras quando houver casos nos respectivos setores, evitando a duplicidade com a SEAE nessa matéria.

O Cade e a Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade (SEAE<sup>31</sup>) do Ministério da Economia promovem iniciativas de advocacia da concorrência no SBDC. A atuação do Cade em advocacia da concorrência engloba atividades de promoção da concorrência perante órgãos do governo e a sociedade, especialmente em relação a políticas públicas em setores relevantes para a economia brasileira e projetos de lei em discussão no Congresso Nacional, a fim de apresentar contribuições para as políticas públicas relacionadas à concorrência. No Cade, o Departamento de Estudos Econômicos e o Gabinete da Presidência promovem iniciativas de advocacia da concorrência, que foram se aprimorando ao longo dos anos.

---

<sup>27</sup> Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/anuarios-do-cade/anuario-2019-cade.pdf>

<sup>28</sup> Disponível em: [https://cdn.cade.gov.br/Portal/acesso-a-informacao/convenios-e-transferencias/acordos-nacionais/2020/MPF\\_acordo.pdf](https://cdn.cade.gov.br/Portal/acesso-a-informacao/convenios-e-transferencias/acordos-nacionais/2020/MPF_acordo.pdf)

<sup>29</sup> Disponível em: [https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolucao\\_Conjunta\\_PGR\\_CADE\\_n\\_1.pdf](https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolucao_Conjunta_PGR_CADE_n_1.pdf)

<sup>30</sup> Segundo a *International Competition Network* (ICN), advocacia da concorrência se refere às atividades conduzidas pela autoridade da concorrência relativas à promoção de um ambiente competitivo por meio de mecanismos não-coercitivos (*non-enforcement*), principalmente através de sua atuação junto a outros órgãos governamentais e de maior conscientização da sociedade sobre os benefícios da concorrência (ICN, 2012, p. i).

<sup>31</sup> A Lei 12.529/2011 estabeleceu que o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC) seria formado pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) e pela Secretaria de Acompanhamento Econômico (SEAE) do antigo Ministério da Fazenda. Em 2018, a SEAE foi substituída pela Secretaria de Promoção da Produtividade e Advocacia da Concorrência (SEPRAC) e pela Secretaria de Acompanhamento Fiscal, Energia e Loteria (SEFEL), no âmbito do antigo Ministério da Fazenda, conforme Decreto 9.266/2018. Em 2019, após nova reforma institucional, SEPRAC e SEFEL foram substituídas pela Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade (SEAE), ligada ao Ministério da Economia, conforme Decretos 9.679/2019 e 9.745/2019.

A Resolução 53/2009<sup>32</sup>, ainda durante a vigência da Lei 8.884/1994, criou o Departamento de Estudos Econômicos como uma unidade subordinada ao Plenário do Cade. Com a promulgação da Lei 12.529/2011, o Departamento de Estudos Econômicos (DEE) passou a ser considerado um dos órgãos que compõem o Cade, juntamente com a Superintendência-Geral e o Tribunal Administrativo. O Departamento possui dois ramos de atuação complementares: assessoria à Superintendência-Geral e ao Tribunal Administrativo na instrução e análise de processos relacionados a atos de concentração e condutas anticompetitivas, e elaboração de estudos relativos à avaliação concorrencial em mercados específicos e à atuação da autarquia<sup>33</sup>. Além disso, o DEE também atua em advocacia da concorrência, que envolve atividades que visam a promoção da concorrência junto a órgãos governamentais e setores privados.

Durante o período de transição da lei 8.884/1994 para a lei 12.529/2011, havia um grande estoque de casos e o DEE teve como função prioritária subsidiar o Tribunal e a Superintendência-Geral na elaboração de votos e pareceres. A partir de 2014, foi possível aprimorar a atuação do Departamento em avaliação de políticas, realização de estudos de mercado e elaboração de guias e documentos de trabalho.

Uma das competências do Departamento de Estudos Econômicos é a elaboração de notas técnicas em processos de atos de concentração e investigações de condutas anticompetitivas, de ofício ou por solicitação do Tribunal e da Superintendência-Geral do Cade, bem como em advocacia da concorrência perante órgãos públicos e legisladores. Apesar de advocacia da concorrência estar no escopo de atuação do DEE, notas técnicas relativas à advocacia da concorrência representaram apenas 2,86% das notas técnicas publicadas no período de 2009 a 2017. A partir de 2018, houve um aumento significativo na publicação de notas técnicas em advocacia da concorrência, que representaram 41,35% das notas técnicas publicadas no período de 2018 a 2020<sup>34</sup>.

---

<sup>32</sup> Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20N%C2%BA%2053.pdf>

<sup>33</sup> Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/anuarios-do-cade/anuario-2019-cade.pdf>

<sup>34</sup> Em 2009, 2010 e 2011, foram publicadas respectivamente 2, 7 e 5 notas técnicas no total, mas nenhuma delas era relativa a advocacia da concorrência. Em 2012, foram publicadas 3 notas técnicas no total, sendo 1 em advocacia da concorrência. Em 2013, foram publicadas 10 notas técnicas no total, sendo 2 em advocacia da concorrência. Em 2014, 2015 e 2016, foram publicadas respectivamente 26, 23 e 27 notas técnicas no total, mas nenhuma delas era relativa a advocacia da concorrência. Em 2017, foram publicadas 37 notas técnicas, sendo 1 em advocacia da concorrência; em 2018 foram publicadas 35 notas técnicas, sendo 9 em advocacia da concorrência; em 2019 foram publicadas 26 notas técnicas, sendo 10 em advocacia da concorrência; e em 2020 foram publicadas 43 notas técnicas, sendo 24 em advocacia da concorrência (CADE, 2020a e 2020b). Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos-economicos/documentos-de-trabalho/2020/documento-de-trabalho-n06-2020-departamento-de-estudos-economicos-do-cade-passado-presente-e-futuro.pdf> e [https://cdn.cade.gov.br/Portal/acesso-a-informacao/auditorias/2020/Relatorio\\_Integrado\\_de\\_Gestao\\_2020.pdf](https://cdn.cade.gov.br/Portal/acesso-a-informacao/auditorias/2020/Relatorio_Integrado_de_Gestao_2020.pdf)



Essa mudança foi resultado de esforços empreendidos pela autarquia para fortalecer sua atuação em advocacia da concorrência. Em 2016, o Departamento de Estudos Econômicos contava com duas coordenações: coordenação de estudos de atos de concentração e coordenação de estudos de condutas anticompetitivas. Em 2020, foi criada uma nova coordenação de estudos de mercado e advocacia da concorrência, com o objetivo de fortalecer e institucionalizar o trabalho do Cade em questões relativas a advocacia da concorrência. A Resolução Cade 28/2020<sup>35</sup> estabelece que compete à Coordenação de Estudos de Mercado e Advocacia da Concorrência: (i) elaborar estudos econômicos sobre defesa da concorrência, pareceres de advocacia da concorrência e estudos de mercado para monitorar e avaliar a situação concorrencial de setores de interesse, zelando pelo rigor e atualização técnica e científica das decisões do Cade; (ii) realizar cursos e eventos para a promoção e difusão da cultura da concorrência; e (iii) assessorar os órgãos do Cade na análise e identificação de matérias de advocacia da concorrência.

O relatório de 2010 também recomenda a criação de cargos de carreira no Cade e a alocação de recursos adequados para contratar e reter um número suficiente de profissionais qualificados. O Cade não possui carreira própria de servidores e, por isso, tem poder de requisição previsto em legislação específica. Dessa forma, consegue compor o quadro de servidores públicos concursados. Além disso, a nova lei estabeleceu 200 cargos da carreira de especialista em políticas públicas e gestão governamental para exercício no Cade. Entretanto, o projeto de lei 4.252/2015, que previa a criação de carreiras próprias para o Cade e seria uma conquista relevante para a autarquia, foi vetado.

Outra recomendação da OCDE diz respeito a uma atuação mais eficaz junto aos tribunais e, a longo prazo, considerar propostas de modificação do sistema judicial que possam ajudar a acelerar a análise dos casos de defesa da concorrência, como a implementação de varas especializadas e painéis de apelação. Tal recomendação é relacionada ao Cade, mas modificar o sistema judicial está fora da sua alçada. Nesse contexto, a nova lei estabeleceu as competências da Procuradoria Federal Especializada junto ao Cade, incluindo representar o Cade judicial e extrajudicialmente, promover a execução judicial das decisões e julgados do Cade, tomar as medidas judiciais solicitadas pelo Tribunal ou pela Superintendência-Geral, promover acordos judiciais nos processos relativos a infrações contra a ordem econômica mediante autorização do

---

<sup>35</sup> Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA%2028-2020.pdf>

Tribunal, bem como emitir parecer nos processos de competência do Cade sempre que solicitado. Assim, o Cade tem trabalhado por uma atuação mais eficaz junto aos tribunais.

Por fim, a OCDE recomendou promulgar o projeto de lei que tratava da aplicação da legislação de concorrência no setor financeiro. Em conformidade com tal recomendação, em 2018 Cade e Banco Central do Brasil (BCB) sanaram um conflito de competências que existia há quase 30 anos entre os dois órgãos referente a atos de concentração envolvendo instituições financeiras. Em fevereiro de 2018, Cade e BCB assinaram um Memorando de Entendimentos<sup>36</sup> com o objetivo de promover a cooperação e estabelecer, de forma conjunta, regras específicas para a análise de processos administrativos de controle de atos de concentração envolvendo instituições financeiras e para apuração de infrações contra a ordem econômica supervisionadas pelo BCB, de forma a estabelecer uma atuação colaborativa e coordenada em prol da defesa da concorrência no âmbito do Sistema Financeiro Nacional. No final do mesmo ano, os dois órgãos firmaram o Ato Normativo Conjunto 01/2018<sup>37</sup>, que disciplina os procedimentos aplicáveis à análise de atos de concentração econômica envolvendo instituições financeiras, à apuração de infrações contra a ordem econômica envolvendo instituições sujeitas à supervisão ou vigilância do BCB, e ao intercâmbio de informações entre o BCB e o Cade.

Ao analisar a relação entre Cade, Ministérios Públicos, órgãos de controle e Banco Central do Brasil, nota-se a relevância do diálogo e da cooperação interinstitucional para aumentar a eficiência institucional e a segurança jurídica, além de reduzir os custos de transação.

Tendo em vista os aspectos analisados, pode-se concluir que a revisão por pares de 2010 capturou e contribuiu em certo ponto para reforçar a opinião doméstica que problematizava a estrutura antiga do SBDC e argumentava pela necessidade de mudança. Analisando as mudanças na legislação e política concorrencial nos oito anos após a publicação do relatório de 2010, podemos concluir que as iniciativas implementadas pelo Cade estavam alinhadas às recomendações da OCDE, mas não conseguimos mensurar o grau de influência dessas recomendações no ambiente político doméstico, especificamente em relação à alteração legislativa. A reestruturação do SBDC estava sendo discutida há anos. Assim, a reforma institucional não pode

---

<sup>36</sup> Disponível em:

[https://cdn.cade.gov.br/Portal/Not%C3%ADcias/2018/28\\_02\\_2018\\_Cade%20e%20Banco%20Central%20assinam%20Memorand%20de%20Entendimentos.pdf](https://cdn.cade.gov.br/Portal/Not%C3%ADcias/2018/28_02_2018_Cade%20e%20Banco%20Central%20assinam%20Memorand%20de%20Entendimentos.pdf)

<sup>37</sup> Disponível em:

[https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md\\_pesq\\_documento\\_consulta\\_externa.php?DZ2uWeaYicbuRZEFhBt-n3BfPLlu9u7akQA8mpB9yMAjhgvmOhUiRhWzcnKCgfsd1eF3HkduhvLuNbKNK64YtjaTA9iVhwqez6F\\_Zd1Ihb1cFtF9vrt5Hj0YZC-NVz8](https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?DZ2uWeaYicbuRZEFhBt-n3BfPLlu9u7akQA8mpB9yMAjhgvmOhUiRhWzcnKCgfsd1eF3HkduhvLuNbKNK64YtjaTA9iVhwqez6F_Zd1Ihb1cFtF9vrt5Hj0YZC-NVz8)

ser entendida simplesmente como uma adesão a um padrão internacional, refletindo o arranjo institucional das principais autoridades antitruste do mundo, pois foi um longo processo de evolução e amadurecimento. Entretanto, é inegável que a evolução do SBDC se deu de forma alinhada às recomendações da OCDE e principais diretrizes internacionais, o que confere credibilidade ao Cade no cenário antitruste internacional.

**Quadro 01** – Alinhamento entre recomendações da OCDE de 2010 e iniciativas do Cade

Recomendações da revisão por pares de 2010	Iniciativas do Cade relativas às recomendações	Grau de alinhamento
1. Promulgar o projeto de lei em trâmite no Congresso Nacional para alterar a Lei de Defesa da Concorrência.	A lei 12.529 foi publicada em 2011.	Alinhamento total.
2. Consolidar as funções do SBDC de investigação, acusação e decisão em uma agência autônoma.	Com a reestruturação do SBDC, o Cade ficou responsável por instrução processual, emissão de pareceres econômicos e julgamento, enquanto a SEAE ficou responsável por advocacia da concorrência. A reforma foi endereçada pela Lei 12.529/2011.	Alinhamento total.
3. Criar cargos de carreira no CADE e prover recursos adequados para contratar e reter um número suficiente de profissionais qualificados.	O Cade não possui carreira própria de servidores, mas tem poder de requisição.	Alinhamento parcial.
4. Ampliar os mandatos dos Conselheiros e de outros funcionários seniores sujeitos	A Lei 12.529/2011 estabeleceu o mandato de quatro anos para o Presidente	Alinhamento parcial.

<p>a indicações políticas, incluindo o Superintendente-Geral, para pelo menos quatro anos, e tornar os mandatos não-coincidentes.</p>	<p>e os Conselheiros do Cade, bem como o sistema de mandatos não-coincidentes para Conselheiros, mas manteve o mandato do Superintendente-Geral em dois anos.</p>	
<p>5. Fixar o quórum necessário para o Tribunal do CADE em quatro ao invés vez de cinco membros sempre que o número de Conselheiros disponível para votar em um caso estiver reduzido para quatro devido a vacâncias ou recusas.</p>	<p>A lei 12.529/2011 estabeleceu o quórum de votação do Tribunal em quatro membros.</p>	<p>Alinhamento total.</p>
<p>6. Modificar o processo de notificação e revisão do ato de concentração para: (i) estabelecer um sistema de notificação prévia; (ii) eliminar o atual critério de participação no mercado relevante e adotar critérios baseados no faturamento bruto doméstico das partes de maior e de menor porte envolvidas na transação; (iii) eliminar a notificação de transações em que não haja fusão.</p>	<p>A lei 12.529/2011 implementou a análise prévia de atos de concentração econômica e estabeleceu o faturamento como critério de notificação obrigatória.</p>	<p>Alinhamento total.</p>

<p>7. Proporcionar a revisão e a aprovação sumárias de atos de concentração que não tragam preocupações concorrenciais.</p>	<p>A Resolução Cade 02/2012 disciplina a notificação dos atos de concentração e estabelece o procedimento sumário de análise de atos de concentração. A Resolução Cade 16/2016 estabelece o prazo de trinta dias para a análise de atos de concentração com base em procedimento sumário, contribuindo para maior eficiência processual.</p>	<p>Alinhamento total.</p>
<p>8. Estabelecer procedimentos formais para acordos em atos de concentração.</p>	<p>O Regimento Interno do Cade estabelece os procedimentos formais para a celebração de Acordo em Controle de Concentrações (ACC).</p>	<p>Alinhamento total.</p>
<p>9. Adotar um padrão explícito para a revisão dos efeitos competitivos de um ato de concentração.</p>	<p>Os procedimentos e critérios para análise econômica de atos de concentração estão previstos no Guia do Cade para Análise de Atos de Concentração Horizontal.</p>	<p>Alinhamento total.</p>
<p>10. Modificar o Programa de Leniência para eliminar a exposição dos beneficiários da leniência a outros processos penais, para além da Lei de Crimes contra a Ordem Econômica.</p>	<p>A Lei 12.529/2011 estabelece que a celebração de acordo de leniência impede o oferecimento de denúncia em casos de crimes econômicos, conluio em licitações e associação criminosa. A</p>	<p>Alinhamento total.</p>

	Resolução Cade 15/2016 alterou dispositivos referentes ao programa de leniência e de termo de compromisso de cessação, além de normatizar o procedimento de leniência <i>plus</i> .	
11. Promulgar o projeto de lei que trata da aplicação da legislação de concorrência no setor financeiro.	O Ato Normativo Conjunto 01/2018, celebrado entre Cade e Banco Central do Brasil, estabeleceu os procedimentos aplicáveis à análise de atos de concentração econômica envolvendo instituições financeiras e investigação de infrações contra a ordem econômica envolvendo instituições sujeitas à supervisão ou vigilância do BCB, sanando um conflito de competência que existia há quase 30 anos.	Alinhamento total.
12. Reduzir o acúmulo de investigações em casos de conduta no SBDC e o tempo necessário para se alcançar uma determinação final em uma investigação ou caso.	Na época em que foi publicada, a recomendação abordava basicamente as eficiências processuais decorrentes da reforma legislativa. Com o novo regime de notificação de atos de concentração, foi possível dedicar mais esforços à	Alinhamento total.

	<p>investigação e combate de condutas anticompetitivas. Além disso, o Cade estabeleceu um sistema de triagem de casos de conduta que deveriam ser priorizados. Após a redução do estoque de casos, houve um esforço da Superintendência-Geral para conclusão de casos antigos e regulação do tempo de duração dos processos.</p>	
<p>13. Buscar impor remédios estruturais ao invés de remédios comportamentais em casos de atos de concentração, sempre que possível.</p>	<p>A implementação do regime de notificação prévia de atos de concentração, previsto na lei 12.529/2011, viabilizou a adoção de remédios estruturais.</p>	<p>Alinhamento total.</p>
<p>14. Prosseguir com os esforços para melhorar a comunicação e a coordenação entre o SBDC e os Ministérios Públicos Estadual e Federal, especialmente nos casos e investigações iniciadas pelo Ministério Público.</p>	<p>Em 2019, o Cade havia celebrado Acordos de Cooperação Técnica com todos os Ministérios Públicos Estaduais do país. Em 2020, o Cade celebrou Acordo de Cooperação Técnica com o Ministério Público Federal. Além disso, a representação do Ministério Público Federal junto ao Cade busca desenvolver um esforço conjunto para aprimorar os</p>	<p>Alinhamento total.</p>

	trâmites processuais e eliminar a repetição desnecessária de atos entre os dois órgãos.	
15. Desenvolver capacidade de advocacia de concorrência no CADE, mas de forma a evitar a duplicidade com a SEAE nesta matéria.	Com a promulgação da Lei 12.529/2011, o Departamento de Estudos Econômicos (DEE) passou a ser considerado um dos órgãos que compõem o Cade, juntamente com a Superintendência-Geral e o Tribunal Administrativo. Em 2020, foi criada uma nova coordenação de estudos de mercado e advocacia da concorrência no âmbito do DEE, com o objetivo de fortalecer e institucionalizar o trabalho do Cade em questões relativas a advocacia da concorrência.	Alinhamento total.
16. Continuar buscando uma atuação mais eficaz junto aos tribunais. Em longo prazo, considerar propostas de modificação do sistema judicial que possam ajudar a acelerar a análise dos casos de defesa da concorrência.	A lei 12.529/2011 estabeleceu as competências da Procuradoria Federal Especializada junto ao Cade, incluindo representar o Cade judicial e extrajudicialmente, promover a execução judicial das decisões do Cade, tomar medidas judiciais solicitadas	Alinhamento parcial, conforme competências do Cade.



	<p>pelo Cade, promover acordos judiciais em processos relativos a infração antitruste mediante autorização do Cade, e emitir parecer em processos de competência do Cade, o que permitiu uma atuação mais eficiente junto aos Tribunais.</p>	
<p>17. Tirar proveito dos procedimentos para a obtenção de acordos tanto em casos de conduta como de atos de concentração, promovendo assim a eficiência e evitando recursos judiciais onerosos e demorados.</p>	<p>O Cade aperfeiçoou a política de acordos de leniência e de compromissos de cessação de conduta, conferindo clareza e segurança jurídica para a política de negociações, através da Lei 12.529/2011, Resolução Cade 05/2013 e Resolução Cade 15/2016.</p>	<p>Alinhamento total.</p>

Fonte: Cade e OCDE.

## 4.2. Revisão por pares de 2019

Em 2018, o Brasil, por intermédio do Cade, se submeteu a uma nova revisão por pares da OCDE sobre legislação e política concorrencial, como parte do processo de adesão do Brasil como membro associado do Comitê de Concorrência da OCDE. O relatório final com as principais conclusões e recomendações foi publicado em 2019.

Nesse contexto, a revisão por pares tinha como objetivo avaliar em que medida as leis, instituições, políticas e práticas de aplicação da legislação antitruste no Brasil estavam em consonância com os instrumentos de política concorrencial da OCDE. O relatório de 2019 mostrou, de forma positiva, a evolução do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência nos últimos anos e os esforços empreendidos para alinhar a atuação do Cade às melhores práticas globais.

A nova Lei modernizou de forma efetiva a persecução concorrencial no Brasil e aprimorou diversas áreas importantes que haviam sido identificadas anteriormente como sendo passíveis de melhoria, inclusive pelas Revisões por Pares da OCDE em 2005 e 2010. A maioria das reformas simplificou a legislação e a política da concorrência no Brasil, em conformidade com as melhores práticas internacionais. (OECD, 2019, p. 11)

As reformas decorrentes da nova lei de defesa da concorrência (12.529/2011) endereçaram uma série de questões legislativas e procedimentais, o que resultou em um notável aumento de eficiência do Cade.

A primeira recomendação da OCDE diz respeito a garantir melhor separação entre a instrução e a tomada de decisão, fortalecendo a separação entre o Tribunal Administrativo e a Superintendência-Geral, de forma que o Tribunal não realize uma segunda fase instrutória depois que a Superintendência-Geral concluiu sua investigação, atuando mais como um órgão decisório do que como um segundo órgão investigativo. Segundo a OCDE, a linha entre investigação e tomada de decisão é tênue no Cade, o que gera o risco de comprometer a equidade processual e a eficiência da análise.

Na vigência da Lei 8.884/1994, o SBDC era composto por três órgãos: Secretaria de Acompanhamento Econômico (SEAE), responsável pela análise de atos de concentração; Secretaria de Direito Econômico (SDE), responsável pela análise de condutas anticompetitivas; e Cade, responsável pelo julgamento dos dois tipos de processos. Com a entrada em vigor da Lei 12.529/2011, o Cade passou a concentrar essas funções, mantendo a necessária independência entre investigação e julgamento com separação de atribuições entre Superintendência-Geral e Tribunal Administrativo, que não são hierarquicamente subordinados entre si (RAGAZZO; CARVALHO, 2017).

A lei 12.529/2011 e o Regimento Interno do Cade estabelecem as atribuições do Tribunal Administrativo e da Superintendência-Geral, de forma clara e objetiva. A Superintendência-Geral é responsável por instaurar e instruir processos administrativos para investigação de infrações contra a ordem econômica, enquanto o Tribunal é responsável por decidir sobre a existência de infração e aplicar as penalidades previstas em lei. Em termos de atos de concentração, a Superintendência-Geral é responsável por instruir os processos administrativos para análise de ato de concentração econômica, podendo aprovar a operação sem restrições ou oferecer impugnação perante o Tribunal, caso entenda que a operação deva ser rejeitada, aprovada

com restrições ou quando não existam elementos conclusivos quanto aos seus efeitos no mercado. Nesses casos, o Conselheiro-Relator pode determinar a realização de instrução complementar, se necessário. Na prática, a Superintendência-Geral funciona como a primeira instância do processo decisório no âmbito administrativo e o Tribunal como a última instância administrativa.

Assim, com a nova lei, o Tribunal passou a analisar apenas os atos de concentração complexos, abrindo espaço para o julgamento de casos de condutas de uma forma geral (RAGAZZO; CARVALHO, 2017). O processo tem se mostrado eficiente e não foram identificadas iniciativas de mudanças procedimentais referentes a essa recomendação.

Além disso, a OCDE recomendou aprimorar a separação de controle do Cade pelo Ministério da Justiça. Nesse caso, em 2019, o Cade foi incluído no escopo da Lei Geral das Agências Reguladoras (Lei 13.848/2019<sup>38</sup>), passando a ter de fato autonomia administrativa, orçamentária e financeira. Essa lei também estende ao Cade as regras de gestão, organização, processo decisório e controle social das agências reguladoras, bem como institucionaliza a cooperação entre agências reguladoras e o órgão de defesa da concorrência.

Em relação a sanções por infração à ordem econômica, a OCDE apresentou uma série de recomendações: (i) garantir que as sanções a práticas anticompetitivas sejam suficientemente dissuasórias, incluindo considerar a duração da conduta como um dos critérios de determinação do valor da multa, de forma que infrações de longa duração sejam punidas com maior severidade que as infrações de menor duração, alterar o procedimento para celebração de acordos e limitar o seu uso; (ii) esclarecer a metodologia para o cálculo de multas, especialmente em relação à determinação do ramo de atividade empresarial no qual ocorreu a infração e ao cálculo da vantagem auferida pela conduta, conforme previsto em lei; (iii) vincular a multa aplicada a pessoas físicas com a respectiva renda (e não com o faturamento da empresa); (iv) incluir a proibição de exercer funções de administrador como uma sanção aplicável; (v) iniciar mais persecuções criminais contra violações relacionadas somente à concorrência; (vi) alterar as regras de prescrição; (vii) esclarecer e limitar o uso de medidas estruturais como sanção em casos de conduta; e (viii) substituir a previsão de período mínimo de proibição de participar em licitação por um período máximo.

Nesse contexto, o Cade realizou um *benchmarking* internacional sobre dosimetria de penalidades antitruste, com base nas questões levantadas pela OCDE no relatório de 2019, a fim de

---

<sup>38</sup> Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/113848.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/113848.htm)

coletar subsídios para o aprimoramento das práticas do Cade. O Documento de Trabalho 04/2020<sup>39</sup> apresenta o arcabouço institucional de dez jurisdições e analisa a experiência das autoridades antitruste na aplicação de sanções por ilícitos concorrenciais. O documento cita expressamente as recomendações da OCDE como base para o desenvolvimento do estudo e para a definição dos parâmetros a serem analisados no *benchmarking* internacional.

Além disso, em 2020, o Cade lançou uma versão preliminar do Guia de Dosimetria de Multas de Cartel<sup>40</sup> para consulta pública. A versão preliminar do documento apresentou a metodologia utilizada pelo Tribunal para definição de multas em cartel, com base na análise de jurisprudência de 2012 a 2019, e visava conferir maior transparência aos critérios utilizados e segurança jurídica. O assunto é complexo e continua em discussão no Conselho, especialmente em relação à determinação da vantagem auferida.

Tratando especificamente do cálculo de multas, a Lei 12.529/2011 estabeleceu mudanças relativas à forma de cálculo. A base de cálculo passou a ser o faturamento bruto da empresa no ramo de atividade empresarial em que ocorreu a infração, e o percentual aplicado passou a ser 0,1% a 20% do faturamento bruto da empresa (ao invés de 1% a 30%).

A OCDE aponta no relatório que existe incerteza sobre o que o “ramo de atividade empresarial” representa em relação ao faturamento da empresa, bem como sobre como é realizado o cálculo da vantagem auferida pela conduta ilícita. Conforme indicado acima, a determinação da vantagem auferida ainda suscita discussões. Nesse contexto, é fundamental a aplicação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade na aplicação de sanções em casos concretos, visto que nova lei confere grande discricionariedade ao Cade na aplicação de multas a pessoas jurídicas (PEREIRA NETO; CASAGRANDE, 2016).

Entretanto, cabe destacar que a Resolução Cade 03/2012<sup>41</sup>, complementada pela Resolução Cade 18/2016<sup>42</sup>, estabelece a lista de ramos de atividades empresariais para fins de aplicação da lei e esclarece que o Cade vai considerar a soma dos faturamentos brutos obtidos em

---

<sup>39</sup> Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos-economicos/documentos-de-trabalho/2020/documento-de-trabalho-n04-2020-benchmarking-internacional-sobre-dosimetria-de-penalidades-antitruste.pdf>

<sup>40</sup> Disponível em:

[https://cdn.cade.gov.br/Portal/Not%C3%ADcias/2020/Cade%20lan%C3%A7a%20vers%C3%A3o%20preliminar%20de%20Guia%20de%20Dosimetria%20de%20Multas%20de%20Cartel\\_\\_Minuta\\_Guia\\_de\\_dosimetria.pdf](https://cdn.cade.gov.br/Portal/Not%C3%ADcias/2020/Cade%20lan%C3%A7a%20vers%C3%A3o%20preliminar%20de%20Guia%20de%20Dosimetria%20de%20Multas%20de%20Cartel__Minuta_Guia_de_dosimetria.pdf)

<sup>41</sup> Disponível em: [https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%203\\_2012%20-%20Ramos%20Atividade%2028modificada%20pela%2018-2016%29.pdf](https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%203_2012%20-%20Ramos%20Atividade%2028modificada%20pela%2018-2016%29.pdf)

<sup>42</sup> Disponível em: [https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA%2018\\_18-11-2016.pdf](https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA%2018_18-11-2016.pdf)

todos os ramos afetados quando a infração tiver ocorrido em mais de um ramo de atividade empresarial. Ou seja, quando um grupo empresarial atua em determinado ramo de atividade através de várias pessoas jurídicas, a soma dos faturamentos dessas empresas poderá ser considerada na determinação da multa, mesmo que apenas uma das pessoas jurídicas esteja diretamente envolvida na infração (PEREIRA NETO; CASAGRANDE, 2016).

Em relação às multas aplicadas aos administradores da empresa, a OCDE ressalta que o cálculo do valor da multa se baseia no faturamento da empresa, o que é uma previsão incomum, visto que, geralmente, não existe relação direta entre faturamento e renda ou patrimônio do administrador. Dessa forma, a OCDE recomenda que as multas aplicadas a pessoas físicas devem estar relacionadas ao seu salário ou patrimônio.

A nova lei também reduziu o percentual de cálculo, que passou a ser de 1% a 20% da multa aplicada à empresa (ao invés de 10% a 50%). Ocorre que, ao corrigir um critério que poderia ser desproporcional ao patrimônio de uma pessoa física que atua como administrador de uma pessoa jurídica, a nova lei criou uma ambiguidade ao trocar “multa aplicável” por “multa aplicada”, o que pode gerar multas muito elevadas. Nesse caso, também é fundamental a aplicação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade para aplicar sanções condizentes com o patrimônio de uma pessoa física (PEREIRA NETO; CASAGRANDE, 2016).

Outra recomendação da OCDE refere-se a evitar que a divergência de opiniões no Tribunal leve à insegurança jurídica. Segundo a OCDE, deve-se elaborar guias para refletir a prática estabelecida a partir de casos e decisões anteriores, bem como adotar o princípio de que a divergência dos Conselheiros em relação a um entendimento consolidado em casos anteriores deve ser claramente fundamentada. Nesse sentido, o Cade lançou, em 2021, o Sistema de Busca de Jurisprudência<sup>43</sup>, que consolida a memória institucional e confere maior transparência às ações, políticas e decisões do Cade. A ferramenta é estruturada em seis grupos: (i) jurisprudência, (ii) pareceres técnicos, (iii) guias e publicações, (iv) legislação, (v) notícias, e (vi) acórdãos do Tribunal de Contas da União (TCU).

A OCDE também recomendou aumentar a segurança jurídica e a previsibilidade por meio da elaboração de guias sobre temas substantivos, como cálculo de multas, restrições verticais, cooperação horizontal entre concorrentes e abuso de posição dominante. Segundo a OCDE, o Cade já publicou uma série de guias procedimentais, mas não publicou muitas diretrizes envolvendo

---

<sup>43</sup> Disponível em: <https://jurisprudencia.cade.gov.br/pesquisa>

questões substantivas em áreas-chave, como metodologia para o cálculo de multa e o critério para análise de casos envolvendo abuso de posição dominante. Como citado acima, o Cade já colocou em discussão a metodologia para o cálculo de multa e começou a trabalhar em um Guia de Dosimetria de Multas de Cartel.

Além disso, o Cade publicou uma série de guias procedimentais ao longo dos anos, a fim de estabelecer diretrizes sobre temas relativos à política de defesa da concorrência e promover maior transparência sobre os procedimentos adotados pelo Cade: Guia para análise prévia de atos de concentração econômica<sup>44</sup> (2015); Guia para Programas de Compliance<sup>45</sup> (2016); Guia sobre Termo de Compromisso de Cessação para casos de cartel<sup>46</sup> (2016); Guia sobre Programa de Leniência Antitruste do Cade<sup>47</sup> (2016); Guia de Análise de Atos de Concentração Horizontal<sup>48</sup> (2016); Guia de Remédios Antitruste<sup>49</sup> (2018); Guia para envio de dados ao Departamento de Estudos Econômicos do Cade<sup>50</sup> (2019); Guia de combate a cartéis em licitação<sup>51</sup> (2019); e Guia sobre recomendações probatórias para propostas de acordo de leniência com o Cade<sup>52</sup> (2021).

O Cade também publicou uma série de manuais administrativos e procedimentais, com destaque para: Manual interno da Superintendência-Geral para atos de concentração apresentados sob o rito ordinário<sup>53</sup> (2017); Diligências de busca e apreensão cíveis: informações gerais sobre operacionalização<sup>54</sup> (2017); e Guia para operacionalização de cooperação técnica com órgãos de persecução e controle<sup>55</sup> (2019).

Em termos de abordagens relativas a determinadas questões concorrenciais, o Cade publica uma série de estudos denominada “Cadernos do Cade”, com o objetivo de consolidar,

---

<sup>44</sup> Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-cade/gun-jumping-versao-final.pdf>

<sup>45</sup> Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-cade/guia-compliance-versao-oficial.pdf>

<sup>46</sup> Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-cade/guia-tcc-atualizado-11-09-17.pdf>

<sup>47</sup> Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-cade/2020-06-02-guia-do-programa-de-leniencia-do-cade.pdf>

<sup>48</sup> Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-cade/guia-para-analise-de-atos-de-concentracao-horizontal.pdf>

<sup>49</sup> Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-cade/guia-remedios.pdf>

<sup>50</sup> Disponível em: [https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-cade/guia-para-envio-de-dados-ao-dee-do-cade\\_final\\_site.pdf](https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-cade/guia-para-envio-de-dados-ao-dee-do-cade_final_site.pdf)

<sup>51</sup> Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-cade/guia-de-combate-a-carteis-em-licitacao-versao-final-1.pdf>

<sup>52</sup> Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-cade/Guia-recomendacoes-probatorias-para-proposta-de-acordo-de-leniencia-com-o-Cade.pdf>

<sup>53</sup> 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>

<sup>54</sup> Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-e-manuais-administrativos-e-procedimentais/manual-de-operacoes-de-busca-e-apreensao.pdf>

<sup>55</sup> Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-e-manuais-administrativos-e-procedimentais/guia-para-operacionalizacao-de-cooperacao-tecnica-com-orgaos-de-persecucao-e-controle.pdf>

sistematizar e divulgar a jurisprudência do Cade relativa a mercados específicos, considerando aspectos econômicos e concorrenciais, a fim de aumentar a transparência das decisões e posicionamentos, bem como o conhecimento sobre metodologias adotadas pela autarquia, tanto em processos de atos de concentração quanto em investigações de condutas anticompetitivas. Dentre os documentos mais recentes, destacam-se os estudos sobre mercado de plataformas digitais<sup>56</sup> (2021); mercado de TV aberta e paga<sup>57</sup> (2020); mercado de insumos agrícolas<sup>58</sup> (2020); mercado de instrumentos de pagamento<sup>59</sup> (2019); mercado de cimento no Brasil<sup>60</sup> (2019); mercado de transporte marítimo de contêineres<sup>61</sup> (2018); e atos de concentração nos mercados de planos de saúde, hospitais e medicina diagnóstica<sup>62</sup> (2018).

Em relação à cooperação horizontal entre concorrentes<sup>63</sup>, faltam critérios mais claros para a identificação de elementos que podem ser considerados problemáticos para o Cade, bem como guias com orientações a respeito desse tipo de acordo (PEREIRA NETO; CASAGRANDE, 2016). Os acordos de cooperação entre concorrentes podem se enquadrar no controle de concentrações ou no controle de condutas anticompetitivas. As Resoluções Cade 10/2014<sup>64</sup> e posteriormente 17/2016<sup>65</sup> estabeleceram os parâmetros para a caracterização de contratos associativos de notificação obrigatória, nos casos em que há efetiva concentração econômica e não apenas cooperação. Entretanto, a regulamentação é abrangente e tende a gerar notificação de acordos inócuos ou pró-competitivos para aprovação do Cade (PEREIRA NETO; CASAGRANDE, 2016).

---

<sup>56</sup> Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos-economicos/cadernos-do-cade/plataformas-digitais.pdf>

<sup>57</sup> Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos-economicos/cadernos-do-cade/Mercado-de-tv-aberta-e-paga-2020.pdf>

<sup>58</sup> Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos-economicos/cadernos-do-cade/mercado-de-insumos-agricolas-2020.pdf>

<sup>59</sup> Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos-economicos/cadernos-do-cade/mercado-de-instrumentos-de-pagamento-2019.pdf>

<sup>60</sup> Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos-economicos/cadernos-do-cade/mercado-de-cimento-no-brasil-2019.pdf>

<sup>61</sup> Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos-economicos/cadernos-do-cade/mercado-de-transporte-maritimo-de-conteineres-2018.pdf>

<sup>62</sup> Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos-economicos/cadernos-do-cade/cadernos-do-cade-atos-de-concentracao-nos-mercados-de-planos-de-saude-hospitais-e-medicina-diagnostica-2018.pdf>

<sup>63</sup> “Há acordos diretos entre concorrentes que não têm por objeto a restrição da concorrência em si – como nos cartéis –, pois visam a alguma forma lícita de cooperação entre empresas, mas que podem ter efeitos parcialmente restritivos da competição.” (PEREIRA NETO; CASAGRANDE, 2016, p. 128)

<sup>64</sup> Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA%2010%20de%2004%20de%20novembro%20de%202014%20%28Revogada%20pela%20Resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA%2017-2016%29.pdf>

<sup>65</sup> Disponível em: [https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA%2017\\_18-10-2016.pdf](https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA%2017_18-10-2016.pdf)

Em 2020, o Cade publicou nota informativa temporária sobre colaboração entre empresas para enfrentamento da crise de Covid-19<sup>66</sup>, com o objetivo de fornecer diretrizes gerais sobre colaboração entre concorrentes no contexto da pandemia e sobre procedimentos disponíveis para se obter o pronunciamento da autarquia, promovendo maior transparência e segurança jurídica. Tal iniciativa não endereçou a questão de forma ampla, como foi recomendado, mas respondeu de forma rápida à necessidade de instruções para assegurar a conformidade concorrencial de estratégias empresariais adotadas para o enfrentamento da crise.

Outra recomendação da OCDE, que consta no relatório de 2019, é esclarecer as respectivas competências em advocacia da concorrência e as funções do Cade e do Ministério da Fazenda (SEPRAC e SEFEL<sup>67</sup>), a fim de evitar a duplicação de tarefas, bem como melhorar a cooperação em advocacia da concorrência entre os órgãos do SBDC na prática, a fim de aplicar uma metodologia comum para avaliação concorrencial em questões de interesse comum.

De fato, tanto Cade quanto SEAE atuam em advocacia da concorrência, de forma independente, e existe a possibilidade de sobreposição de iniciativas. Não foi identificado ato normativo que regulamentasse essa separação de competências.

Em 2018, Cade, SEPRAC e SEFEL firmaram o Acordo de Cooperação Técnica 04/2018<sup>68</sup>, com o objetivo de estabelecer cooperação para estipular formas de atuação conjunta e coordenada no âmbito do SBDC, a fim de promover a concorrência na economia brasileira e aumentar o alcance das respectivas atividades de advocacia da concorrência junto a outros órgãos públicos e à sociedade, bem como tornar mais efetiva suas contribuições no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos (PPI) do Governo Federal. Como consequência desse Acordo, que terá duração de dez anos, foi criado o Comitê de Cooperação em Advocacia da Concorrência (C-CAC), responsável pela execução, monitoramento, fiscalização e avaliação do Plano de Trabalho

---

<sup>66</sup> Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/Not%C3%ADcias/2020/nota-informativa-temporaria-sobre-colaboracao-entre-empresas-para-enfrentamento-da-crise-de-covid-19.pdf>

<sup>67</sup> A Lei 12.529/2011 estabeleceu que o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC) seria formado pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) e pela Secretaria de Acompanhamento Econômico (SEAE) do antigo Ministério da Fazenda. Em 2018, a SEAE foi substituída pela Secretaria de Promoção da Produtividade e Advocacia da Concorrência (SEPRAC) e pela Secretaria de Acompanhamento Fiscal, Energia e Loteria (SEFEL), no âmbito do antigo Ministério da Fazenda, conforme Decreto 9.266/2018. Em 2019, após nova reforma institucional, SEPRAC e SEFEL foram substituídas pela Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade (SEAE), ligada ao Ministério da Economia, conforme Decretos 9.679/2019 e 9.745/2019.

<sup>68</sup> Disponível em:

[https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md\\_pesq\\_documento\\_consulta\\_externa.php?DZ2uWeaYicbuRZEFhBt-n3BfPLlu9u7akQA8mpB9yMie8MOaUcsp5bNBi\\_IehCEmDaSbbnvPKb0mhHUCntqoi2l\\_DXZFCs8sfbjjqXKtOG\\_nHJDhTJH zw2UYqjrm4tx](https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?DZ2uWeaYicbuRZEFhBt-n3BfPLlu9u7akQA8mpB9yMie8MOaUcsp5bNBi_IehCEmDaSbbnvPKb0mhHUCntqoi2l_DXZFCs8sfbjjqXKtOG_nHJDhTJH zw2UYqjrm4tx)



previsto no anexo do Acordo. Não foi identificado nenhum resultado concreto do trabalho desse Comitê, incluindo a entrega dos produtos previstos no Plano de Trabalho, até novembro de 2021<sup>69</sup>.

A OCDE também recomendou fortalecer o quadro de persecução concorrencial privada através de medidas para incentivar ações civis de reparação por danos concorrenciais, especialmente por meio da aprovação do Projeto de Lei do Senado 283/2016.

A lei 12.529/2011 prevê a possibilidade de ingressar em juízo, em defesa de interesses individuais, para obter a cessação de práticas anticompetitivas, bem como o recebimento de indenização por perdas e danos sofridos, independentemente do inquérito ou processo administrativo, que não será suspenso em virtude do ajuizamento de ação. Entretanto, as ações de reparação de danos concorrenciais propostas perante o Poder Judiciário ainda requerem melhor delineamento tanto por parte do Cade quanto do Poder Legislativo, em termos de regulamentação dos incentivos e restrições ao seu ajuizamento, visto que a persecução privada de condutas anticompetitivas está intrinsecamente relacionada aos incentivos gerados pelo poder público para que possa existir (MAIA, 2021).

Nesse sentido, em 2018, foi publicada a Resolução Cade 21/2018<sup>70</sup>, que disciplina os procedimentos relativos à articulação entre persecução pública e privada a infrações contra a ordem econômica, bem como os procedimentos de acesso a documentos e informações de processos administrativos, inclusive os oriundos de Acordo de Leniência, Termo de Compromisso de Cessação (TCC) e ações judiciais de busca e apreensão, além de fomentar as ações civis de reparação por danos concorrenciais (ARDC). Os procedimentos para disponibilização de acesso aos documentos e informações de processos administrativos foram regulamentados pela Portaria Cade 869/2019<sup>71</sup>.

O Projeto de Lei do Senado 283/2016<sup>72</sup> tinha como objetivo aprimorar o caráter dissuasório da multa imposta pelo Cade em condenações de empresas por condutas anticompetitivas e fomentar ações civis de reparação por danos concorrenciais. O projeto de lei propunha alterações na Lei 12.529/2011, de forma a tornar a multa à prática de cartel por empresa

---

<sup>69</sup> Processo SEI 08700.006492/2017-18. Disponível em:

[https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md\\_pesq\\_processo\\_exibir.php?0c62g277GvPsZDAxAO1tMiVcL9FcFMR5UuJ6rLqPEJuTUu08mg6wxLt0JzWxCor9mNcMYP8UAjTVP9dxRfPBcckwzNS5O8e64r-5EUAQDbOgPnLGEExOtR0iIt0Ad0IZx](https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_processo_exibir.php?0c62g277GvPsZDAxAO1tMiVcL9FcFMR5UuJ6rLqPEJuTUu08mg6wxLt0JzWxCor9mNcMYP8UAjTVP9dxRfPBcckwzNS5O8e64r-5EUAQDbOgPnLGEExOtR0iIt0Ad0IZx)

<sup>70</sup> Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA%2021%20de%2012%20de%20setembro%20de%202018.pdf>

<sup>71</sup> Disponível em:

[https://sei.cade.gov.br/sei/publicacoes/controlador\\_publicacoes.php?acao=publicacao\\_visualizar&id\\_documento=736758&id\\_orgao\\_publicacao=0](https://sei.cade.gov.br/sei/publicacoes/controlador_publicacoes.php?acao=publicacao_visualizar&id_documento=736758&id_orgao_publicacao=0)

<sup>72</sup> Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/126392>

ou grupo econômico proporcional ao tempo de duração da infração, bem como instituir o ressarcimento em dobro aos prejudicados que ingressarem em juízo, ressalvados os réus que assinarem acordo de leniência ou termo de compromisso de cessação e apresentarem os documentos que permitam ao Cade estimar o dano causado, determinar a sustação do termo de prescrição durante a vigência do processo administrativo, e tornar a decisão do Tribunal do Cade apta a fundamentar a concessão de tutela da evidência.

O projeto de lei foi aprovado pelo Senado Federal no final de 2018 e remetido à Câmara dos Deputados para apreciação, onde o processo segue em tramitação como Projeto de Lei 11.275/2018<sup>73</sup>. Assim, o endereçamento dessa recomendação da OCDE não depende exclusivamente do Cade, e sabe-se que propostas de alteração legislativa têm o trâmite demorado.

Em 2021, a OCDE e o Cade promoveram, em parceria, quatro dias de workshop sobre ações de reparação por danos concorrenciais, como parte do projeto de avaliação concorrencial do regime de compras públicas no Brasil<sup>74</sup>, que foi executado entre 2019 e 2021. O workshop teve como público-alvo juízes e procuradores brasileiros. Os tópicos abordados incluíram determinação do dano causado por conduta anticompetitiva e formas de estabelecer o nexos causal entre dano e conduta anticompetitiva; coexistência e complementaridade da aplicação pública e privada da legislação concorrencial (*public enforcement* e *private enforcement*); ações coletivas de reparação de danos em processos de cunho concorrencial; e metodologias para quantificar os danos e estabelecer o tratamento de questões relativas a danos concorrenciais por tribunais especializados<sup>75</sup>.

Em relação à nomeação de cargos da alta direção, a OCDE apresentou duas recomendações complementares: estabelecer um sistema de nomeação mais transparente para os cargos de Conselheiro e Superintendente-Geral do Cade, a partir da candidatura de profissionais qualificados, e para preservar o sistema de nomeação não-coincidente para Conselheiros, nomeando um novo Conselheiro imediatamente após a saída do Conselheiro anterior.

De acordo com a Lei 12.529/2011, o Presidente, os Conselheiros e o Superintendente-Geral do Cade são indicados e nomeados pelo Presidente da República, após aprovação pelo Senado Federal. Devem ser escolhidos entre cidadãos com mais de trinta anos de idade, notório saber jurídico ou econômico, e reputação ilibada. A OCDE destaca que o processo pode ser

---

<sup>73</sup> Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2190209>

<sup>74</sup> Disponível em: <https://www.oecd.org/fr/concurrence/fighting-bid-rigging-in-brazil-a-review-of-federal-public-procurement.htm>

<sup>75</sup> Disponível em: <https://www.oecd.org/daf/competition/Fighting-Bid-Rigging-in-Brazil-A-Review-of-Federal-Public-Procurement-2021.pdf>

considerado politizado, visto que não há um sistema de candidatura formal para candidatos interessados. Realmente, a legislação não prevê mecanismos para controle de eventual ingerência política no órgão, mas a alteração no sistema de nomeação, conforme sugerido pela OCDE, dependeria de alteração normativa.

Quanto à nomeação não-coincidente de Conselheiros, a ideia era reduzir o risco de que a vacância de vários cargos ao mesmo tempo prejudicasse a constituição de quórum, bem como garantir certa continuidade dentro do Tribunal<sup>76</sup>. Entretanto, a conformidade à essa previsão legal depende de decisões externas à gestão do Cade. Em 2019, por exemplo, o Tribunal Administrativo interrompeu as sessões de julgamento por um período de quase três meses devido à falta de quórum, e quatro novos Conselheiros foram nomeados em um intervalo de dois meses. Dessa forma, se todos os Conselheiros cumprirem o mandato integral, haverá novamente quatro nomeações coincidentes de Conselheiros para o Tribunal no futuro.

A OCDE também recomendou criar coordenações-gerais exclusivas para conduta unilateral dentro da Superintendência-Geral. Atualmente, casos de conduta unilateral (ou abuso de posição dominante) e atos de concentração são conduzidos pela mesma equipe. Segundo a OCDE, processos de atos de concentração tendem a ser priorizados em função dos prazos legais<sup>77</sup>, o que resulta em um número reduzido de investigações relativas a conduta unilateral.

A estrutura, a competência e o funcionamento das unidades subordinadas aos órgãos descritos no Regimento Interno do Cade<sup>78</sup> são estabelecidos em ato normativo específico. Na época em que a revisão por pares foi conduzida, estava em vigor a Resolução Cade 23/2019<sup>79</sup>, que previa nove Coordenações-Gerais de Análise Antitruste, sendo cinco responsáveis por casos relativos a atos de concentração e condutas unilaterais (com especialização temática), e quatro responsáveis

---

<sup>76</sup> Conforme disposto na lei 12.529/2011, o Tribunal Administrativo é composto por um Presidente e seis Conselheiros (art. 6º), e as decisões são tomadas por maioria dos votos. O quórum mínimo de instalação da sessão de julgamento é de quatro membros do Plenário do Tribunal e o quórum mínimo para julgamento é de três membros do Plenário aptos a votar (art. 9º, §1º).

<sup>77</sup> Conforme estabelecido na Lei 12.529/2011, o controle dos atos de concentração será prévio e realizado em, no máximo, 240 dias, a contar do protocolo de petição ou de sua emenda (artigo 88, §2º). Esse prazo poderá ser dilatado por até 60 dias, improrrogáveis, mediante requisição das partes envolvidas na operação, ou por até 90 dias, mediante decisão fundamentada do Tribunal (artigo 88, §9º).

<sup>78</sup> Conforme estabelecido no artigo 2º do Regimento Interno do Cade, a autarquia tem a seguinte estrutura organizacional: I - órgãos de assistência direta e imediata ao Presidente do Cade (Gabinete, Assessoria Internacional e Assessoria de Comunicação Social); II - órgãos seccionais (Diretoria de Administração e Planejamento, Auditoria, Procuradoria Federal Especializada junto ao Cade e Corregedoria); III - órgãos específicos e singulares (Superintendência-Geral e Departamento de Estudos Econômicos); e IV - órgão colegiado (Tribunal Administrativo de Defesa Econômica).

<sup>79</sup> Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7ao%2023%20-%2019%20de%20junho%20de%202019.pdf>

por casos relativos a cartel. Em 2021, foi publicada a Resolução Cade 32/2021<sup>80</sup>, que viabilizou a estruturação da décima Coordenação-Geral de Análise Antitruste responsável por gerir o Programa de Leniência. Entretanto, o estabelecimento de coordenações-gerais exclusivas para conduta unilateral depende de uma reestruturação institucional relevante. A recomendação foi importante para colocar em evidência a necessidade de aumentar as investigações de casos relativos a abuso de posição dominante, levando em consideração a realidade institucional. A título de ilustração, em 2019, o Cade instaurou 36 investigações de conduta unilateral e julgou 10 casos<sup>81</sup>; em 2020, o Cade instaurou 30 investigações de conduta unilateral e julgou 3 casos<sup>82</sup>.

Além disso, a OCDE recomendou reduzir a duração das investigações de conduta anticompetitiva, tanto em casos de cartel quanto de conduta unilateral. No Planejamento Estratégico 2021-2024<sup>83</sup>, a autarquia estabeleceu como objetivo estratégico “garantir eficiência no combate a cartéis e abuso de posição dominante”, com base nos seguintes indicadores e metas: reduzir o percentual de processos de condutas anticompetitivas com mais de 60 meses no Cade (de 10% para 7%), reduzir o tempo médio de processos de conduta em estoque (de 3,3 anos para 3 anos), reduzir o tempo médio de processos de conduta concluídos (de 2,6 anos para 2,5 anos), e aumentar o número de processos de condutas anticompetitivas concluídos no Cade (de 35 processos para 40 processos).

A OCDE também recomendou melhorar o escopo e a aplicação da política de acordos do Cade, especificamente dos Termos de Compromisso de Cessação (TCC). Segundo a OCDE, o Cade recorre extensivamente ao uso de TCCs para concluir as investigações, o que pode gerar um efeito negativo à prevenção, visto que as empresas sabem que podem celebrar acordos até o momento anterior à decisão do Tribunal, e os descontos oferecidos são relativamente altos se comparado com outras jurisdições. Assim, os baixos valores das contribuições pecuniárias podem enfraquecer o efeito dissuasório das atividades de persecução concorrencial. Além disso, a OCDE indica a possível diferença nas condições para a celebração de acordos a depender do Conselheiro-Relator que conduz as negociações, o que pode gerar incertezas no processo e no resultado.

---

<sup>80</sup> Disponível em: [https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/SEI\\_CADE%20-%200862467%20-%20Resolu%C3%A7%C3%A3o%2032.pdf](https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/SEI_CADE%20-%200862467%20-%20Resolu%C3%A7%C3%A3o%2032.pdf)

<sup>81</sup> Anuário 2019. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/anuarios-do-cade/anuario-2019-cade.pdf>

<sup>82</sup> Anuário 2020. Disponível em: <https://indd.adobe.com/view/f30f80e3-23b2-4370-9314-41a50b625073>

<sup>83</sup> Disponível em: [https://cdn.cade.gov.br/Portal/acesso-a-informacao/institucional/planejamento-estrategico/CADE\\_Planej\\_Estrategico\\_2021-2024\\_09ago21.pdf](https://cdn.cade.gov.br/Portal/acesso-a-informacao/institucional/planejamento-estrategico/CADE_Planej_Estrategico_2021-2024_09ago21.pdf)

Nesse sentido, em 2021, o Cade publicou o Documento de Trabalho sobre TCC na Lei 12.529/2011<sup>84</sup>, que reúne a jurisprudência da autarquia em negociações de TCCs no âmbito dos processos administrativos. O documento tem como objetivo apresentar os principais critérios e resultados na celebração de TCCs, de forma a facilitar a análise do Cade sobre a conveniência e oportunidade de celebrar TCCs, bem conferir maior previsibilidade e padronização dos acordos, em complemento às melhores práticas estabelecidas no Guia sobre Termo de Compromisso de Cessação para casos de cartel.

Em relação a conduta unilateral, a OCDE recomendou estabelecer uma definição de posição dominante em linha com a prática internacional, retirando a definição baseada em participação de mercado da nova lei de defesa da concorrência, ou elaborando diretrizes para verificar posição dominante a partir da aplicação de um quadro analítico.

A posição dominante, nos termos da Lei 12.529/2011 (art. 36, §2º), será presumida quando uma empresa ou grupo de empresas for capaz de alterar unilateral ou coordenadamente as condições de mercado, ou quando controlar 20% ou mais do mercado relevante. Segundo a OCDE, a determinação do poder de mercado deve se basear em uma avaliação dos fatores que afetam as condições de rivalidade no mercado investigado, sendo a participação de mercado apenas um desses fatores. Além disso, esse percentual é baixo se comparado a outras jurisdições, que consideram posição dominante uma participação de mercado a partir de 40%.

Em 2021, o Cade publicou o Documento de Trabalho 01/2021<sup>85</sup>, que apresenta uma análise sobre o conceito de posição dominante e poder de mercado. O estudo indica que o poder de mercado suficiente para caracterizar a posição dominante de um agente no mercado depende de uma série de variáveis, como contexto, tipo de caso analisado (conduta anticompetitiva ou ato de concentração), atores envolvidos e mercado relevante. O estudo foi motivado pela recomendação da OCDE e analisa diversas questões abordadas no relatório de 2019.

A OCDE também recomendou alocar recursos adequados para a persecução concorrencial, com foco no fortalecimento do Departamento de Estudos Econômicos, com maior número de economistas qualificados com doutorado, na incorporação de um maior número de

---

<sup>84</sup> Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/TCC%20na%20Lei%20n%C2%BA%2012.52911/TCC%20na%20Lei%20n%C2%BA%2012.529-11.pdf>

<sup>85</sup> Disponível em: [https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos-economicos/documentos-de-trabalho/2021/Documento-de-Trabalho\\_The-problematic-binary-approach-to-the-concept-of-dominance.pdf](https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos-economicos/documentos-de-trabalho/2021/Documento-de-Trabalho_The-problematic-binary-approach-to-the-concept-of-dominance.pdf)

economistas às unidades responsáveis pela apuração de casos, e na criação de uma carreira específica para o quadro permanente de funcionários do Cade.

A recomendação sobre carreira específica para o Cade também foi apresentada no relatório de 2010. Conforme mencionado acima, o projeto de lei 4.252/2015, que previa a criação de carreiras próprias para o Cade e seria uma conquista relevante para a autarquia, foi vetado. Em contrapartida, o Cade tem poder de requisição de servidores previsto em legislação específica e, dessa forma, consegue compor o quadro de servidores públicos concursados. Entretanto, essa estratégia tem eficácia limitada, pois o processo de requisição é lento e, como depende da colaboração de outros órgãos públicos, nem sempre é bem-sucedido.

Quanto à força de trabalho, um dos objetivos estratégicos do Planejamento Estratégico 2017-2020<sup>86</sup> era “ampliar o quadro de servidores com perfil adequado às necessidades do Cade”. Portanto, a autarquia já empreendia esforços nesse sentido antes da recomendação da OCDE. No final de 2017, o Cade tinha 215 servidores públicos; dos servidores lotados na área finalística, 46% tinha formação em direito e 25% em economia<sup>87</sup>. Em 2018, o Cade tinha 238 servidores públicos; dos servidores lotados na área finalística, 47% tinha formação em direito e 25% em economia<sup>88</sup>. Em 2019, o Cade tinha 244 servidores públicos; dos servidores lotados na área finalística, 46,75% tinha formação em direito e 27,92% em economia<sup>89</sup>. Por fim, em 2020, o Cade tinha 268 servidores públicos; dos servidores lotados na área finalística, 66% tinha formação em direito e 31% em economia<sup>90</sup>. Portanto, nota-se um esforço constante de fortalecimento do quadro de servidores públicos, e o percentual de economistas na área finalística aumentou 6% em quatro anos.

No escopo da persecução concorrencial, a OCDE recomendou aumentar o número de investigações envolvendo potencial abuso de posição dominante. Segundo a OCDE, inicialmente o foco do Cade foi a implementação do regime de notificação prévia de atos de concentração e, posteriormente, a política de combate a cartéis se tornou prioridade. Além disso, a maioria dos

---

<sup>86</sup> Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/acesso-a-informacao/institucional/planejamento-estrategico/planejamento-estrategico-2017-2020-cade.pdf>

<sup>87</sup> Relatório de Gestão 2017. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/acesso-a-informacao/auditorias/exercicios-antiores/2017/relatorio-de-gestao-2017-1.pdf>

<sup>88</sup> Relatório de Gestão 2018. Disponível em: [https://cdn.cade.gov.br/Portal/acesso-a-informacao/auditorias/2018/relatorio-de-gestao\\_2018.pdf](https://cdn.cade.gov.br/Portal/acesso-a-informacao/auditorias/2018/relatorio-de-gestao_2018.pdf)

<sup>89</sup> Relatório de Gestão 2019. Disponível em:

[https://cdn.cade.gov.br/Portal/Not%C3%ADcias/2020/Cade%20divulga%20Relat%C3%B3rio%20Integrado%20de%20Gest%C3%A3o%202019\\_\\_RelatorioGeral\\_COMPLETO\\_12DEMAIO.pdf](https://cdn.cade.gov.br/Portal/Not%C3%ADcias/2020/Cade%20divulga%20Relat%C3%B3rio%20Integrado%20de%20Gest%C3%A3o%202019__RelatorioGeral_COMPLETO_12DEMAIO.pdf)

<sup>90</sup> Relatório de Gestão 2020. Disponível em: [https://cdn.cade.gov.br/Portal/acesso-a-informacao/auditorias/2020/Relatorio\\_Integrado\\_de\\_Gestao\\_2020.pdf](https://cdn.cade.gov.br/Portal/acesso-a-informacao/auditorias/2020/Relatorio_Integrado_de_Gestao_2020.pdf)

casos de conduta unilateral são concluídos por meio de acordo, o que resulta em poucos precedentes nessa área.

A experiência internacional indica que os acordos em casos de condutas unilaterais são incentivados, mas devem ser adotados com cautela. Ao mesmo tempo em que a celebração de acordos pode gerar decisões mais rápidas e com menos recursos, seu uso excessivo pode reduzir o efeito dissuasório, afetar negativamente a geração de precedentes criados pelas decisões de mérito e dificultar ações civis de reparação de danos caso não haja reconhecimento de participação na conduta investigada pelo compromissário (MACHADO, 2021).

Entretanto, os acordos têm permitido ao Cade avançar na conclusão de casos importantes para o mercado e enfrentar um dos principais problemas em casos de conduta unilateral, que é o tempo de duração das investigações (MACHADO, 2021). A OCDE, inclusive, também recomendou reduzir a duração das investigações de conduta. Em 2019, por exemplo, o Cade celebrou dois acordos históricos com a Petrobrás, no âmbito de investigações de suposto abuso de posição dominante, com o objetivo de estimular a concorrência nos setores de refino de petróleo e gás natural.

Portanto, essa recomendação levanta uma discussão importante para o aprimoramento da política concorrencial brasileira, mas é importante levar em consideração a realidade institucional em que está inserida e a jurisprudência recente do Cade (MACHADO, 2021).

Por fim, três recomendações apresentadas pela OCDE envolvem uma análise mais detalhada sobre eventual viabilidade e interesse em implementá-las, bem como alteração normativa: (i) rever a adequação dos critérios de notificação para atos de concentração, incluindo adotar de patamares mais altos para a notificação obrigatória, alterar o prazo para o Cade eventualmente solicitar a apresentação de atos de concentração que não se enquadram nos critérios de notificação obrigatória de 12 para 24 meses, e implementar um novo critério de notificação baseado no valor dos ativos envolvidos na operação; (ii) garantir que somente critérios quantificáveis de forma objetiva e prontamente disponíveis sejam utilizados como critérios para notificação de atos de concentração que não eram de notificação obrigatória; e (iii) melhorar o quadro regulatório referente a cooperação internacional, considerando a celebração de acordos de segunda geração que permitam a troca de informações confidenciais entre as autoridades da concorrência sem a necessidade de renúncia de confidencialidade das partes (*information*

gateways), em consonância com a Recomendação da OCDE sobre cooperação internacional em investigações e processos concorrenciais<sup>91</sup>.

Tendo em vista os aspectos analisados, pode-se concluir que a revisão por pares de 2019 levantou uma série de questões relevantes para o aprimoramento da política concorrencial brasileira, e motivou estudos e discussões sobre as recomendações apresentadas no âmbito do Cade. Entretanto, a maioria dessas recomendações depende de alteração normativa ou procedimental relevante, e precisam ser avaliadas com base no contexto normativo e político nacional. Dessa forma, é difícil viabilizar o alinhamento a tantas recomendações substantivas em apenas dois anos. Nota-se que existe uma pré-disposição institucional para o debate, e que as recomendações da OCDE motivaram uma série de iniciativas que podem apresentar resultados positivos no futuro.

**Quadro 02** – Alinhamento entre recomendações da OCDE de 2019 e iniciativas do Cade

Recomendações da revisão por pares de 2019	Iniciativas do Cade relativas às recomendações	Grau de alinhamento
1. Garantir melhor separação entre a instrução e a tomada de decisão.	Não foram identificadas iniciativas de mudanças procedimentais referentes a essa recomendação, visto que as atribuições do Tribunal Administrativo e da Superintendência-Geral estão claramente previstas na lei 12.529/2011 e no Regimento Interno do Cade.	Alinhamento parcial.
2. Evitar que a divergência de opiniões no Tribunal leve à insegurança jurídica.	Em 2021, o Cade lançou o Sistema de Busca de Jurisprudência, que consolida a memória institucional e	Alinhamento parcial.

<sup>91</sup> *Recommendation of the Council Concerning International Co-operation on Competition Investigations and Proceedings*. Disponível em: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0408>



	confere maior transparência às políticas e decisões do Cade.	
3. Estabelecer um sistema de nomeação mais transparente para os cargos de Conselheiro e Superintendente-Geral do Cade.	Não foram identificadas iniciativas de mudanças procedimentais referentes a essa recomendação.	Alinhamento pendente.
4. Preservar o sistema de nomeação não-coincidente para Conselheiros.	O sistema de nomeação não-coincidente para Conselheiros está previsto na lei 12.529/2011. Entretanto, a sua observância não depende exclusivamente do Cade.	Alinhamento pendente.
5. Criar coordenações-gerais exclusivas para conduta unilateral dentro da Superintendência-Geral.	Não foi identificada iniciativa de mudança estrutural referente a essa recomendação.	Alinhamento pendente.
6. Alocar recursos adequados para a persecução concorrencial.	Nos últimos anos, o Cade conseguiu aumentar a sua força de trabalho e o quadro de economistas do órgão. Entretanto, o projeto de lei 4.252/2015, que previa a criação de carreiras próprias para o Cade e seria uma conquista relevante para a autarquia, foi vetado.	Alinhamento parcial.
7. Melhorar a separação de controle do Cade pelo Ministério da Justiça.	Em 2019, o Cade foi incluído no escopo da Lei Geral das Agências Reguladoras, passando a ter de fato	Alinhamento total.

	autonomia administrativa, orçamentária e financeira.	
8. Aumentar o número de investigações envolvendo potencial abuso de posição dominante.	A maioria dos processos de conduta unilateral no Cade são concluídos por meio de acordo.	Alinhamento pendente.
9. Reduzir a duração das investigações de conduta.	O Planejamento Estratégico 2021-2024 estabelece indicadores e metas relativos ao tempo médio de duração dos processos de condutas anticompetitivas e número de processos julgados, com o objetivo de garantir eficiência no combate a cartéis e abuso de posição dominante.	Alinhamento parcial.
10. Melhorar o escopo e a aplicação da política de acordos (Termos de Compromisso de Cessação) do Cade.	Em 2021, o Cade publicou um documento de trabalho sobre TCC na Lei 12.529/2011, que reúne a jurisprudência da autarquia em negociações de TCCs, com o objetivo de facilitar a análise do Cade sobre a conveniência e oportunidade de celebrar TCCs.	Alinhamento parcial.
11. Estabelecer uma definição de posição dominante em linha com a prática internacional.	Em 2021, o Cade publicou documento de trabalho relativo a análise sobre o conceito de posição	Alinhamento parcial.

	dominante e poder de mercado.	
12. Rever a adequação dos critérios de notificação para atos de concentração.	Não foram identificadas iniciativas de mudanças normativas e procedimentais referentes a essa recomendação.	Alinhamento pendente.
13. Garantir que somente critérios quantificáveis de forma objetiva e prontamente disponíveis sejam utilizados como critérios para notificação de atos de concentração.	Não foram identificadas iniciativas de mudanças normativas e procedimentais referentes a essa recomendação.	Alinhamento pendente.
14. Garantir que as sanções a práticas anticompetitivas sejam suficientemente dissuasórias.	A questão foi objeto de estudo pelo Cade, mas não foi identificada alteração normativa ou procedimental.	Alinhamento pendente.
15. Esclarecer a metodologia para o cálculo de multas.	A questão foi objeto de estudo pelo Cade, mas não foi identificada alteração normativa ou procedimental.	Alinhamento pendente.
16. Vincular a multa aplicada a pessoas físicas com a respectiva renda.	A questão foi objeto de estudo pelo Cade, mas não foi identificada alteração normativa ou procedimental.	Alinhamento pendente.
17. Incluir a proibição de exercer funções de administrador como uma das sanções aplicáveis.	A questão foi objeto de estudo pelo Cade, mas não foi identificada alteração normativa ou procedimental.	Alinhamento pendente.

18. Iniciar mais persecuções criminais contra violações relacionadas somente à concorrência.	A questão foi objeto de estudo pelo Cade, mas não foi identificada alteração normativa ou procedimental.	Alinhamento pendente.
19. Alterar as regras de prescrição.	A questão foi objeto de estudo pelo Cade, mas não foi identificada alteração normativa ou procedimental.	Alinhamento pendente.
20. Esclarecer e limitar o uso de medidas estruturais como sanção em casos de conduta.	A questão foi objeto de estudo pelo Cade, mas não foi identificada alteração normativa ou procedimental.	Alinhamento pendente.
21. Substituir a previsão de período mínimo de proibição de participar em licitação por um período máximo.	A questão foi objeto de estudo pelo Cade, mas não foi identificada alteração normativa ou procedimental.	Alinhamento pendente.
22. Aumentar a segurança jurídica e a previsibilidade por meio da elaboração de guias sobre temas substantivos.	O Cade já publicou vários guias e documentos relevantes, mas ainda faltam guias sobre temas substantivos indicados pela OCDE.	Alinhamento parcial.
23. Esclarecer as respectivas competências em advocacia da concorrência e as funções do Cade e do Ministério da Fazenda (Seprac e Sefel).	Não foram identificadas iniciativas com resultados concretos nesse sentido.	Alinhamento pendente.
24. Fortalecer o quadro da persecução concorrencial privada.	A Resolução Cade 21/2018 disciplina os procedimentos relativos à articulação entre persecução pública e privada	Alinhamento parcial.

	<p>a infrações contra a ordem econômica, bem como os procedimentos de acesso a documentos e informações de processos administrativos, inclusive os oriundos de Acordo de Leniência, Termo de Compromisso de Cessação (TCC) e ações judiciais de busca e apreensão, além de fomentar as ações civis de reparação por danos concorrenciais (ARDC). O Projeto de Lei 11.275/2018, que tem como objetivo aprimorar o caráter dissuasório da multa imposta pelo Cade em condenações de empresas por condutas anticompetitivas e fomentar ações civis de reparação por danos concorrenciais segue em tramitação na Câmara dos Deputados.</p>	
<p>25. Melhorar o quadro regulatório referente à cooperação internacional.</p>	<p>Não foram identificadas iniciativas de mudanças normativas e procedimentais referentes a essa recomendação.</p>	<p>Alinhamento pendente.</p>

Fonte: Cade e OCDE.

## Conclusões

O presente trabalho analisou os dois últimos processos de revisão por pares sobre a legislação e política concorrencial brasileira, conduzidos no âmbito da OCDE, cujos relatórios com as principais conclusões e recomendações foram publicados em 2010 e 2019. O estudo teve como foco analisar o alinhamento do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência às recomendações da OCDE direcionadas especificamente para o Brasil como resultado de revisões por pares, com foco no aprimoramento institucional e na evolução da legislação e política concorrencial nos últimos dez anos.

Na comunidade antitruste internacional, a OCDE é reconhecida pela disseminação de princípios, recomendações e melhores práticas na área concorrencial, fomentando reformas que promovam transparência e políticas públicas efetivas. Dessa forma, a OCDE assumiu um papel de destaque na governança global em matéria concorrencial – e uma das principais ferramentas utilizadas pela OCDE para a avaliação de políticas públicas é a revisão por pares.

Atualmente, as políticas públicas estão inseridas em uma rede de interações cada vez mais globalizadas, complexas e interconectadas. Conseqüentemente, as políticas domésticas passaram a enfrentar maior escrutínio, participação ou influência de organizações internacionais, bem como de seus princípios, diretrizes e normas.

Nesse contexto, as organizações internacionais, com seus mecanismos de cooperação e coordenação, passaram a endereçar questões relevantes da agenda internacional e se tornaram um ator relevante na governança global. Teóricos afirmam que as organizações internacionais são objeto de escolha estratégica, pois não apenas contribuem para a credibilidade das políticas domésticas, como também incentivam a cooperação e impactam na internalização de princípios, políticas e normas consideradas como melhores práticas no cenário internacional.

Ao analisar as revisões por pares da legislação e política concorrencial brasileira, é possível constatar que sua motivação foi eminentemente política. A revisão por pares de 2010 foi realizada no momento em que se discutia uma ampla reestruturação do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, e a revisão por pares de 2019 foi realizada por ser um pré-requisito para o processo de adesão do Brasil como membro associado do Comitê de Concorrência da OCDE. Nos dois cenários, os gestores públicos buscaram na OCDE uma avaliação técnica como fator de mudança ou obtenção de credibilidade.

Nesse contexto, a OCDE foi um parceiro interessante para estabelecer a cooperação, pois é reconhecida internacionalmente como uma instituição especializada em políticas públicas, capaz de oferecer ideias inovadoras, avaliar o regime concorrencial de forma global, e apresentar recomendações baseadas em dados multijurisdicionais, além de ser vista como um colaborador externo neutro, sem interesses políticos próprios ou noções pré-concebidas sobre o regime brasileiro. Dessa forma, seria capaz de contribuir para um objetivo mais abrangente de aprimoramento político e institucional.

Por outro lado, a revisão por pares tem um caráter técnico. Assim, a contratação só se justifica se os gestores públicos estiverem de fato interessados nas conclusões do relatório e dispostos a favorecer o alcance e a influência das recomendações da OCDE no aprimoramento das políticas públicas domésticas.

No caso do Brasil, os avanços decorrentes das recomendações apresentadas demonstram a importância que os gestores públicos atribuíram às melhores práticas internacionais, refletidas nas recomendações da OCDE, bem como uma pré-disposição para trabalhar em prol do aprimoramento do quadro normativo e institucional. Tal constatação contribui para a percepção de que as revisões por pares funcionam como um mecanismo de governança global, promovendo convergência em torno de normas, padrões e procedimentos entre um número considerável dos principais países.

Ter a OCDE como um especialista externo e independente, e via de regra imparcial, conferiu credibilidade para o processo de evolução do sistema brasileiro de defesa da concorrência, ao despolitizar determinados debates e fornecer uma perspectiva eminentemente técnica sobre normas, procedimentos e políticas concorrenciais, com base em uma experiência de análise multijurisdicional.

A OCDE emite recomendações não-vinculantes e diretrizes de melhores práticas, com foco na convergência voluntária de princípios inerentes às políticas antitruste, bem como dos procedimentos de aplicação da lei. De fato, no Brasil, as recomendações decorrentes das revisões por pares, apesar de não-coercitivas, exerceram e ainda exercem influência na agenda política doméstica. Isso ocorre, em parte, pelo poder institucional da OCDE na governança global, visto que a Organização tem a capacidade de fomentar a cooperação, mediar debates e disseminar melhores práticas em políticas públicas.

O Comitê de Concorrência, especificamente, viabiliza um ambiente de troca de experiências e informações que fomenta o debate sobre temas relevantes para a agenda antitruste internacional sob diferentes perspectivas, pois reúne autoridades da concorrência com realidades e experiências diferentes, mas complementares. Dessa forma, o Comitê de Concorrência atua como um agente indutor de mudança através dos processos de revisão por pares, ao avaliar o quadro político-normativo de uma jurisdição específica e apresentar recomendações para aumentar a eficácia na aplicação da legislação concorrencial.

De fato, as revisões por pares viabilizaram uma evolução do SBDC de forma positiva e alinhada às melhores práticas internacionais. Mas cabe destacar que não houve ruptura do sistema ou utilização das recomendações da OCDE como ponto central da mudança. Na prática, as recomendações funcionaram como aspecto norteador do trabalho e referencial de excelência. As mudanças ocorreram de forma gradual, acompanhando a constante evolução das políticas concorrenciais e os novos desafios apresentados pelas mudanças no cenário econômico, de acordo com a realidade política doméstica e a jurisprudência do Cade.

Muitas vezes, a real influência e os impactos diretos das recomendações da OCDE nas políticas públicas domésticas são difíceis de mensurar, pois acontecem de forma transversal e complementar a outras iniciativas locais. Além disso, as recomendações apresentadas nas revisões por pares da OCDE geralmente são usadas de forma estratégica e seletiva, de acordo com os interesses nacionais.

A revisão por pares de 2010 foi usada, de certa forma, para legitimar a ampla reestruturação do SBDC, mas algumas questões já estavam em discussão no âmbito doméstico e talvez se concretizassem mesmo sem a apresentação das recomendações pela OCDE. Assim, as revisões por pares apresentam efeitos difusos que são difíceis de determinar a curto ou médio prazo, pois a maioria das mudanças não é imediata e não decorre apenas das recomendações apresentadas nos relatórios.

A análise das iniciativas institucionais em relação às recomendações da OCDE demonstra que a ausência de uma reforma política ou normativa imediata não significa que as recomendações não estão sendo levadas em consideração pelos agentes públicos. Na maioria das vezes, as recomendações são usadas para corroborar mudanças políticas ou institucionais que já estavam em pauta há anos, ou para redirecionar o debate para questões que a instituição já sabia que eram necessárias.



Além disso, as revisões por pares também são importantes para fomentar o debate sobre políticas que podem ser aprimoradas e estimular a cooperação com os pares que possuem mais conhecimento e experiência nas questões relevantes. Especificamente na área concorrencial, é evidente que as instituições precisam estar em constante evolução e aprimoramento para conseguirem lidar adequadamente com os novos desafios decorrentes da evolução econômica e as questões-chave para uma política antitruste efetiva.

As recomendações da OCDE, muitas vezes, motivaram a realização de um *benchmarking* internacional sobre a questão apontada para aprimoramento. Assim, não é uma implementação direta da recomendação, mas é um indício de que o Cade considerou a recomendação relevante para avaliação interna. Especialmente nos últimos anos, nota-se que o Cade está levando em consideração as recomendações da OCDE para a execução de novas iniciativas, já que tem feito referência às recomendações nos documentos de trabalho e nas novas ferramentas lançadas, possivelmente como um fator de credibilidade. Assim, é possível demonstrar que as melhores práticas internacionais são levadas em consideração pela autarquia e são objeto de análise, passando a mensagem de que serão adotadas em momento oportuno, dentro das possibilidades do cenário nacional.

Portanto, nota-se que as recomendações da OCDE podem tanto trazer uma nova perspectiva sobre o sistema e fomentar mudanças, quanto respaldar um debate que já existe e já estava alinhado às melhores práticas internacionais antes da revisão por pares. Dado o longo histórico de cooperação entre Cade e OCDE, nota-se que as revisões por pares são usadas de forma estratégica para influenciar e validar a evolução da legislação e da política concorrencial brasileira, bem como consolidar a legitimidade e credibilidade do Cade no cenário internacional.

## Referências Bibliográficas

BERNSTEIN, Steven; CASHORE, Benjamin. Globalization, four paths of internationalization and domestic policy change: the case of ecoforestry in British Columbia, Canada. **Canadian Journal of Political Science**, [s. l.], v. 33, n. 1, p. 67-89, Mar. 2000. DOI 10.1017/S0008423900000044. Disponível em:

[https://www.researchgate.net/publication/289471909\\_Globalization\\_Four\\_Paths\\_of\\_Internationalization\\_and\\_Domestic\\_Policy\\_Change\\_The\\_Case\\_of\\_EcoForestry\\_in\\_British\\_Columbia\\_Canada](https://www.researchgate.net/publication/289471909_Globalization_Four_Paths_of_Internationalization_and_Domestic_Policy_Change_The_Case_of_EcoForestry_in_British_Columbia_Canada)

BRADFORD, Anu. Antitrust law in global markets. In: ELHAUGE, Einer (ed.). **Research Handbook on the Economics of Antitrust Law**. [s. l.]: Edward Elgar Publishing, 2012. p. 283-326. ISBN 978-1-84844-080-7. Disponível em:

[https://scholarship.law.columbia.edu/faculty\\_scholarship/1976](https://scholarship.law.columbia.edu/faculty_scholarship/1976)

BRASIL. **Decreto nº 9.920, de 18 de julho de 2019**. Institui o Conselho para a preparação e o acompanhamento do processo de acessão da República Federativa do Brasil à Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE. Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D9920.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9920.htm)

BRASIL. **Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994**. 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. Brasília, DF: Presidência da República, 1994. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18884.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18884.htm)

BRASIL. **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; altera a Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, e a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985; revoga dispositivos da Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994, e a Lei nº 9.781, de 19 de janeiro de 1999; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112529.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112529.htm)

BRASIL. **Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019**. Dispõe sobre a gestão, a organização, o processo decisório e o controle social das agências reguladoras, altera a Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, a Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999, a Lei nº 9.961, de 28 de janeiro de 2000, a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, a Lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000, a Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, a Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, a Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, e a Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001. Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/113848.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/113848.htm)

BRASIL. Ministério da Justiça; Ministério da Fazenda. **Portaria Interministerial nº 994, de 30 de maio de 2012**. Brasília, DF: Cade, 2012. Disponível em:

<https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/portarias/Portaria%20994.pdf>

**BRASIL. Projeto de Lei do Senado nº 283, de 2016.** Altera a Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, que estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência e dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica, para tornar a multa à prática de cartel por empresa ou grupo econômico, proporcional ao tempo de duração da infração à ordem econômica; instituir o ressarcimento em dobro aos prejudicados que ingressarem em juízo, ressalvados os réus que assinarem acordo de leniência ou termo de compromisso de cessação de prática, além de outros incentivos ao acordo de leniência, desde que este seja feito mediante apresentação de documentos que permitam ao CADE estimar o dano causado; determina a sustação do termo da prescrição durante a vigência do processo administrativo; e torna a decisão do Plenário do CADE apta a fundamentar a concessão de tutela da evidência. Brasília, DF: Senado Federal, 2016. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/126392>. Acesso em: nov. 2021.

**BRASIL. Projeto de Lei nº 3.937/2004.** Altera a Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994, que "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". Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2004. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/260404>. Acesso em: nov. 2021.

**BRASIL. Projeto de Lei nº 5.877/2005.** Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência e dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2005. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/299747>. Acesso em: nov. 2021.

**BRASIL. Projeto de Lei nº 11.275/2018.** Altera a Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011 (Lei de Defesa da Concorrência), para prever novas disposições aplicáveis à repressão de infrações à ordem econômica. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2018. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2190209>. Acesso em: nov. 2021.

**CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. Anuário do Cade 2017.** Brasília, DF: Cade, 2018. 45 p. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/anuarios-do-cade/anuario-2017-cade.pdf>

**CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. Anuário do Cade 2018.** Brasília, DF: Cade, 2019. 49 p. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/anuarios-do-cade/anuario-2018-cade.pdf>

**CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. Anuário do Cade 2019.** Brasília, DF: Cade, 2020. 50 p. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/anuarios-do-cade/anuario-2019-cade.pdf>

**CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. Anuário do Cade 2020.** Brasília, DF: Cade, 2021. 32 p. Disponível em: <https://indd.adobe.com/view/f30f80e3-23b2-4370-9314-41a50b625073>

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Atos de concentração nos mercados de planos de saúde, hospitais e medicina diagnóstica.** Brasília, DF: Cade, 2018. 86 p. (Cadernos do Cade). Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos-economicos/cadernos-do-cade/cadernos-do-cade-atos-de-concentracao-nos-mercados-de-planos-de-saude-hospitais-e-medicina-diagnostica-2018.pdf>

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Defesa da concorrência no Brasil: 50 anos.** Brasília, DF: Cade, 2013. 186 p. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/livro-50-anos/livro-defesa-da-concorrenca-no-brasil-50-anos.pdf>

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Diligências de busca e apreensão cíveis: informações gerais sobre operacionalização.** Brasília, DF: Cade, 2017. 26p. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-e-manuais-administrativos-e-procedimentais/manual-de-operacoes-de-busca-e-apreensao.pdf>

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Departamento de estudos econômicos: passado, presente e futuro.** Documento de trabalho n° 006/2020. Brasília, DF: Cade, 2020. 72 p. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos-economicos/documentos-de-trabalho/2020/documento-de-trabalho-n06-2020-departamento-de-estudos-economicos-do-cade-passado-presente-e-futuro.pdf>

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Guia de combate a cartéis em licitação.** Brasília, DF: Cade, 2019. 54 p. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-cade/guia-de-combate-a-carteis-em-licitacao-versao-final-1.pdf>

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Guia de dosimetria de multas de cartel – versão preliminar.** Brasília, DF: Cade, 2020. Disponível em: [https://cdn.cade.gov.br/Portal/Not%C3%ADcias/2020/Cade%20lan%C3%A7a%20vers%C3%A3o%20preliminar%20de%20Guia%20de%20Dosimetria%20de%20Multas%20de%20Cartel\\_\\_Mina\\_Guia\\_de\\_dosimetria.pdf](https://cdn.cade.gov.br/Portal/Not%C3%ADcias/2020/Cade%20lan%C3%A7a%20vers%C3%A3o%20preliminar%20de%20Guia%20de%20Dosimetria%20de%20Multas%20de%20Cartel__Mina_Guia_de_dosimetria.pdf)

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Guia de remédios antitruste.** Brasília, DF: Cade, 2018. 67 p. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-cade/guia-remedios.pdf>

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Guia para análise da consumação prévia de atos de concentração econômica.** Brasília, DF: Cade, 2015. 15 p. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-cade/gun-jumping-versao-final.pdf>

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Guia para análise de atos de concentração horizontal.** Brasília, DF: Cade, 2016. 59 p. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-cade/guia-para-analise-de-atos-de-concentracao-horizontal.pdf>

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Guia para envio de dados ao Departamento de Estudos Econômicos do Cade**. Brasília, DF: Cade, 2019. 38 p. Disponível em: [https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-cade/guia-para-envio-de-dados-ao-dee-do-cade\\_final\\_site.pdf](https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-cade/guia-para-envio-de-dados-ao-dee-do-cade_final_site.pdf)

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Guia para operacionalização de cooperação técnica com órgãos de persecução e controle**. Brasília, DF: Cade, 2019. 16 p. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-e-manuais-administrativos-e-procedimentais/guia-para-operacionalizacao-de-cooperacao-tecnica-com-orgaos-de-persecucao-e-controle.pdf>

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Guia para programas de compliance**. Brasília, DF: Cade, 2016. 43 p. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-cade/guia-compliance-versao-oficial.pdf>

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Guia sobre programa de leniência antitruste do Cade**. Brasília, DF: Cade, 2016. 67 p. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-cade/2020-06-02-guia-do-programa-de-leniencia-do-cade.pdf>

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Guia sobre recomendações probatórias para propostas de acordo de leniência com o Cade**. Brasília, DF: Cade, 2021. 347 p. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-cade/Guia-recomendacoes-probatorias-para-proposta-de-acordo-de-leniencia-com-o-Cade.pdf>

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Guia sobre termo de compromisso de cessação para casos de cartel**. Brasília, DF: Cade, 2016. 133 p. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-cade/guia-tcc-atualizado-11-09-17.pdf>

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Manual interno da Superintendência-Geral para atos de concentração apresentados sob o rito ordinário**. Brasília, DF: Cade, 2017. 87 p. 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>

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Mercados de cimento no Brasil**. Brasília, DF: Cade, 2019. 176 p. (Cadernos do Cade). Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos-economicos/cadernos-do-cade/mercado-de-cimento-no-brasil-2019.pdf>

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Mercados de insumos agrícolas**. Brasília, DF: Cade, 2020. 100 p. (Cadernos do Cade). Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos-economicos/cadernos-do-cade/mercado-de-insumos-agricolas-2020.pdf>

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA.  **Mercados de instrumentos de pagamento**. Brasília, DF: Cade, 2019. 149 p. (Cadernos do Cade). Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos-economicos/cadernos-do-cade/mercado-de-instrumentos-de-pagamento-2019.pdf>

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA.  **Mercados de plataformas digitais**. Brasília, DF: Cade, 2021. 148 p. (Cadernos do Cade). Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos-economicos/cadernos-do-cade/plataformas-digitais.pdf>

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA.  **Mercado de transporte marítimo de contêineres**. Brasília, DF: Cade, 2018. 74 p. (Cadernos do Cade). Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos-economicos/cadernos-do-cade/mercado-de-transporte-maritimo-de-conteineres-2018.pdf>

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA.  **Mercado de TV aberta e paga**. Brasília, DF: Cade, 2020. 102 p. (Cadernos do Cade). Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos-economicos/cadernos-do-cade/Mercado-de-tv-aberta-e-paga-2020.pdf>

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA.  **Nota informativa temporária sobre colaboração entre empresas para enfrentamento da crise de Covid-19**. Brasília, DF: Cade, 2020. 12 p. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/Not%C3%ADcias/2020/nota-informativa-temporaria-sobre-colaboracao-entre-empresas-para-enfrentamento-da-crise-de-covid-19.pdf>

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA.  **Planejamento Estratégico Cade 2024: por um Brasil mais competitivo**. Brasília, DF: Cade, 2021. 45 p. Disponível em: [https://cdn.cade.gov.br/Portal/acesso-a-informacao/institucional/planejamento-estrategico/CADE\\_Planej\\_Estrategico\\_2021-2024\\_09ago21.pdf](https://cdn.cade.gov.br/Portal/acesso-a-informacao/institucional/planejamento-estrategico/CADE_Planej_Estrategico_2021-2024_09ago21.pdf)

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA.  **Planejamento estratégico 2017-2020**. Brasília, DF: Cade, 2017. 27 p. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/acesso-a-informacao/institucional/planejamento-estrategico/planejamento-estrategico-2017-2020-cade.pdf>

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA.  **Portaria Cade nº 869, de 01 de novembro de 2019**. Dispõe sobre os procedimentos para disponibilização de acesso aos documentos e às informações constantes dos Processos Administrativos para Imposição de Sanções Administrativas por Infrações à Ordem Econômica, mencionados na Resolução nº 21, de 11 de setembro de 2018. Brasília, DF: Cade, 2019. Disponível em: [https://sei.cade.gov.br/sei/publicacoes/controlador\\_publicacoes.php?acao=publicacao\\_visualizar&id\\_documento=736758&id\\_orgao\\_publicacao=0](https://sei.cade.gov.br/sei/publicacoes/controlador_publicacoes.php?acao=publicacao_visualizar&id_documento=736758&id_orgao_publicacao=0)

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Regimento Interno do Cade**. Brasília, DF: Cade, 2021. 66 p. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/regimento-interno/Regimento-interno-Cade-versao-05-2021.pdf>

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Relatório de gestão do exercício de 2017**. Brasília, DF: Cade, 2018. 197 p. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/acesso-a-informacao/auditorias/exercicios-antteriores/2017/relatorio-de-gestao-2017-1.pdf>

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Relatório de gestão 2018**. Brasília, DF: Cade, 2019. 118 p. Disponível em: [https://cdn.cade.gov.br/Portal/acesso-a-informacao/auditorias/2018/relatorio-de-gestao\\_2018.pdf](https://cdn.cade.gov.br/Portal/acesso-a-informacao/auditorias/2018/relatorio-de-gestao_2018.pdf)

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Relatório integrado de gestão 2019**. Brasília, DF: Cade, 2020. 133 p. Disponível em: [https://cdn.cade.gov.br/Portal/Not%C3%ADcias/2020/Cade%20divulga%20Relat%C3%B3rio%20Integrado%20de%20Gest%C3%A3o%202019\\_\\_RelatorioGeral\\_COMPLETO\\_12DEMAIO.pdf](https://cdn.cade.gov.br/Portal/Not%C3%ADcias/2020/Cade%20divulga%20Relat%C3%B3rio%20Integrado%20de%20Gest%C3%A3o%202019__RelatorioGeral_COMPLETO_12DEMAIO.pdf)

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Relatório integrado de gestão 2020**. Brasília, DF: Cade, 2021. 121 p. Disponível em: [https://cdn.cade.gov.br/Portal/acesso-a-informacao/auditorias/2020/Relatorio\\_Integrado\\_de\\_Gestao\\_2020.pdf](https://cdn.cade.gov.br/Portal/acesso-a-informacao/auditorias/2020/Relatorio_Integrado_de_Gestao_2020.pdf)

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Resolução n° 2, de 29 de maio de 2012**. Disciplina a notificação dos atos de que trata o artigo 88 da Lei n° 12.529, de 30 de novembro de 2011, prevê procedimento sumário de análise de atos de concentração e dá outras providências. Brasília, DF: Cade, 2012. Disponível em: [https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%202\\_2012%20-%20An%C3%A1lise%20Atos%20Concentra%C3%A7%C3%A3o.pdf](https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%202_2012%20-%20An%C3%A1lise%20Atos%20Concentra%C3%A7%C3%A3o.pdf)

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Resolução n° 3, de 29 de maio de 2012**. Expede a lista de ramos de atividades empresariais para fins de aplicação do artigo 37 da Lei n° 12.529, de 2011, e dá outras providências. Brasília, DF: Cade, 2012. Disponível em: [https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%203\\_2012%20-%20Ramos%20Atividade%20%28modificada%20pela%2018-2016%29.pdf](https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%203_2012%20-%20Ramos%20Atividade%20%28modificada%20pela%2018-2016%29.pdf)

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Resolução n° 5, de 06 de março de 2013**. Aprova a Emenda Regimental n. 01/2013, que altera a seção referente ao Compromisso de Cessação, e renumera os dispositivos regimentais das seções subsequentes. Brasília, DF: Cade, 2013. Disponível em: [https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%205\\_2013.pdf](https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%205_2013.pdf)

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Resolução n° 09, de 1° de outubro de 2014.** Aprova a Resolução n. 09/2014 que altera dispositivos da Resolução n. 2, de 29 de maio, de 2012, conforme anexo. Brasília, DF: Cade, 2014. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA%2010%20de%2004%20de%20novembro%20de%202014%20%28Revogada%20pela%20Resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA%2017-2016%29.pdf>

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Resolução n° 10, de 29 de outubro de 2014.** Disciplina as hipóteses de notificação da celebração de contrato associativo, de que trata o inciso IV do artigo 90 da Lei 12.529, de 30 de novembro de 2011. Brasília, DF: Cade, 2014. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA%2010%20de%2004%20de%20novembro%20de%202014%20%28Revogada%20pela%20Resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA%2017-2016%29.pdf>

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Resolução n° 13, de 23 de junho de 2015.** Disciplina os procedimentos previstos nos §§ 3° e 7° do art. 88 da Lei 12.529, de 2011. Brasília, DF: Cade, 2015. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%B0%2013-2015.pdf>

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Resolução n° 15, de 25 de maio de 2016.** Aprova a Emenda Regimental n° 01/2016, que altera dispositivos do Regimento Interno do Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Brasília, DF: Cade, 2016. Disponível em: [https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA%2015\\_25-05-2016.pdf](https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA%2015_25-05-2016.pdf)

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Resolução n° 16, de 1° de setembro de 2016.** Alteração do artigo 7° da Resolução CADE n° 2/2012 e estabelecimento do prazo de 30 (trinta) dias para análise, pela Superintendência-Geral, de atos de concentração com base em procedimento sumário. Brasília, DF: Cade, 2016. Disponível em: [https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA%2016\\_01-07-2016.pdf](https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA%2016_01-07-2016.pdf)

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Resolução n° 17, de 18 de outubro de 2016.** Disciplina as hipóteses de notificação de contratos associativos de que trata o inciso IV do artigo 90 da Lei n° 12.529, de 30 de novembro de 2011 e revoga a Resolução Cade n° 10, de 29 de outubro de 2014. Brasília, DF: Cade, 2016. Disponível em: [https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA%2017\\_18-10-2016.pdf](https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA%2017_18-10-2016.pdf)

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Resolução n° 18, de 23 de novembro de 2016.** Estabelece a inclusão do artigo 2-A na Resolução n° 3, de 29 de maio de 2012. Brasília, DF: Cade, 2016. Disponível em: [https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA%2018\\_18-11-2016.pdf](https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA%2018_18-11-2016.pdf)



CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Resolução nº 21, de 11 de setembro de 2018**. Disciplina os procedimentos previstos nos arts. 47, 49, 85 e 86 da Lei nº 12.529, de 2011, relativos à articulação entre persecução pública e privada às infrações contra a ordem econômica no Brasil. Regulamenta os procedimentos de acesso aos documentos e às informações constantes dos Processos Administrativos para Imposição de Sanções Administrativas por Infrações à Ordem Econômica, inclusive os oriundos de Acordo de Leniência, de Termo de Compromisso de Cessação (TCC) e de ações judiciais de busca e apreensão, além de fomentar as Ações Cíveis de Reparação por Danos Concorrenciais (ACRDC). Brasília, DF: Cade, 2018. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA%2021%20de%2012%20de%20setembro%20de%202018.pdf>

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Resolução nº 23, de 19 de junho de 2019**. Dispõe sobre a estrutura, a competência e o funcionamento das unidades subordinadas aos órgãos descritos no artigo 2º do Regimento Interno do Conselho Administrativo de Defesa Econômica - Cade e estabelece o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Cade, nos termos do artigo 7º do Decreto nº 9.011, de 23 de março de 2017. Brasília, DF: Cade, 2019. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA%2023%20de%2019%20de%20junho%20de%202019.pdf>

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Resolução nº 24, de 08 de julho de 2019**. Disciplina os procedimentos previstos nos §§ 3º e 7º do art. 88 da Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011. Brasília, DF: Cade, 2019. Disponível em: [https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA%2024\\_2019.pdf](https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA%2024_2019.pdf)

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Resolução nº 28, de 21 de agosto de 2020**. Dispõe sobre a estrutura, a competência e o funcionamento das unidades subordinadas aos órgãos descritos no artigo 2º do Regimento Interno do Conselho Administrativo de Defesa Econômica – Cade e estabelece o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Cade, nos termos do artigo 7º do Decreto nº 9.011, de 23 de março de 2017, c/c art. 17 do Decreto nº 9.739, de 28 de março de 2019. Brasília, DF: Cade, 2020. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA%2028-2020.pdf>

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Resolução Cade nº 32, de 02 de fevereiro de 2021**. Altera o Regimento Interno do Conselho Administrativo de Defesa Econômica – Cade para incluir a unidade Corregedoria, órgão seccional do Sistema de Correição do Poder Executivo federal, nos termos do Decreto nº 10.597, de 8 de janeiro de 2021 e atualizar o §6º do art. 25, o §4º do art. 198, o caput do art. 199, o inciso IV do 201, e o inciso I do art. 201, nos termos da Portaria Normativa nº 1, de 22 de janeiro de 2021. Brasília, DF: Cade, 2021. Disponível em: [https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/SEI\\_CADE%20-%2000862467%20-%20Resolu%C3%A7%C3%A3o%2032.pdf](https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/SEI_CADE%20-%2000862467%20-%20Resolu%C3%A7%C3%A3o%2032.pdf)

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Resolução CADE nº 53/2009**. Cria o Departamento de Estudos Econômicos (DEE). Brasília, DF: Cade, 2009. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20N%C2%BA%2053.pdf>

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **TCC na lei nº 12.529/11**. Documento de trabalho. Brasília, DF: Cade, 2021. 84 p. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/TCC%20na%20Lei%20n%C2%BA%2012.52911/TCC%20na%20Lei%20n%C2%BA%2012.529-11.pdf>

DAVIS, Christina. **More than just a rich country club: membership conditionality and institutional reform in the OECD**. Working paper. Princeton: Princeton University, 2016. 60 p. Disponível em: <https://scholar.harvard.edu/files/cldavis/files/davis2016b.pdf>

DREHER, Axel; VOIGT, Stefan. Does membership in international organizations increase governments' credibility? Testing the effects of delegating powers. **CESifo Working Paper**, Munich, n. 2285, [43] p., Apr. 2008. Disponível em: <https://www.cesifo.org/en/publikationen/2008/working-paper/does-membership-international-organizations-increase-governments>

EPSTEIN, Richard; GREVE, Michael (ed.). **Competition laws in conflict: antitrust jurisdiction in the global economy**. Washington, D.C.: AEI Press, 2004. *E-book* (394 p.). ISBN 0-8447-4201-5.

FINKELSTEIN, Lawrence. What is global governance? **Global governance**, v. 1, n. 3, p. 367-372, Sept.-Dec. 1995. ISSN 1075-2846. Disponível em: <https://sta.uwi.edu/iir/normangirvanlibrary/sites/default/files/normangirvanlibrary/documents/What%20is%20Global%20Governance.pdf>

FOX, Eleanor. Antitrust and regulatory federalism: races up, down, and sideways. **New York University Law Review**, New York, v. 75, n. 6, p. 1781-1807, Dec. 2000. Disponível em: <https://www.nyulawreview.org/issues/volume-75-number-6/antitrust-and-regulatory-federalism-races-up-down-and-sideways/>

FOX, Eleanor. The end of antitrust isolationism: the vision of the one world. **University of Chicago Legal Forum**, Chicago, v. 1992, n. 1, p. 221-240, 1992. Disponível em: <https://chicagounbound.uchicago.edu/uclf/vol1992/iss1/9/>

FREY, Bruno; STUTZER, Alois. Strengthening the citizens' role in international organizations. **The Review of International Organizations**, [s. l.], v. 1, p. 27-43, Mar. 2006. DOI 10.1007/s11558-006-6605-1. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/159150447.pdf>

HEWSON, Martin; SINCLAIR, Timothy (ed.). **Approaches to global governance theory**. Albany: State University of New York Press, 1999. *E-book* (328 p.). ISBN 978-0791443088.

INTERNATIONAL COMPETITION NETWORK. **Advocacy and competition policy**. Report prepared by the Advocacy Working Group. ICN' Conference, Italy, 2002. 61 p. Disponível em: [https://www.internationalcompetitionnetwork.org/wp-content/uploads/2018/09/AWG\\_AdvocacyReport2002.pdf](https://www.internationalcompetitionnetwork.org/wp-content/uploads/2018/09/AWG_AdvocacyReport2002.pdf)

JENNY, Frederic. International cooperation on competition: myth, reality and perspective. **The Antitrust Bulletin**, v. 48, p. 973-1003, Winter 2003.

KENNETT, Patricia. Introduction: governance, the state and public policy in a global age. *In*: KENNETT, Patricia (ed.). **Governance, globalization and public policy**. [s. l.]: Edward Elgar Publishing, 2008. p. 3-18. ISBN 9781845424367. Disponível em: <https://www.elgaronline.com/view/9781845424367.00008.xml?rskey=5nia5V&result=1>

KEOHANE, Robert. **After hegemony: cooperation and discord in the world political economy**. Princeton: Princeton University Press, 1984.

KEOHANE, Robert; MILNER, Helen (ed.). **Internationalization and domestic politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 1996. *E-book* (308 p.) (Cambridge Studies in Comparative Politics). ISBN 0-521-56587-1.

MACHADO, Kenys. Uma análise das recomendações do peer review sobre a política de acordos em condutas unilaterais do Cade. **Revista do IBRAC**, n. 1, p. 195-217, 2021. ISSN 1517-1957. Disponível em: [https://ibrac.org.br/UPLOADS/PDF/RevistadoIBRAC/Revista\\_do\\_IBRAC\\_n\\_1\\_2021.pdf](https://ibrac.org.br/UPLOADS/PDF/RevistadoIBRAC/Revista_do_IBRAC_n_1_2021.pdf)

MAIA, Maurício. **Elementos das ações reparatórias por danos concorrenciais decorrentes de cartel**. Belo Horizonte: Editora Dialética, 2021. *E-book* (324 p.). ISBN 978-65-252-0299-0.

MAJONE, Giandomenico. Temporal consistency and policy credibility: why democracies need non-majoritarian institutions. European University Institute, **Working Paper RSC**, Florence, n. 96/57, [14] p., 1996. ISSN 1028-3625. Disponível em: <http://hdl.handle.net/1814/1472>

MARTIN, Lisa; SIMMONS, Beth. Theories and empirical studies of international institutions. **International Organization**, v. 52, n. 4, p.729-757, Autumn 1998. DOI 10.1162/002081898550734. Disponível em: <https://dash.harvard.edu/handle/1/3382862>

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL; CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Acordo de Cooperação Técnica n° 1, de 2020**. Acordo de Cooperação Técnica que entre si celebram o Conselho Administrativo de Defesa Econômica e o Ministério Público Federal. Brasília, DF: Cade, 2020. Disponível em: [https://cdn.cade.gov.br/Portal/acesso-a-informacao/convenios-e-transferencias/acordos-nacionais/2020/MPF\\_acordo.pdf](https://cdn.cade.gov.br/Portal/acesso-a-informacao/convenios-e-transferencias/acordos-nacionais/2020/MPF_acordo.pdf)

NYE, Joseph; DONAHUE, John (ed.). **Governance in a globalizing world**. Washington D.C.: Brookings Institution Press, 2000. *E-book* (368 p.). ISBN 0-8157-6407-3.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Active with Brazil**. Paris: OECD Publishing, 2018. 68 p. Disponível em: <https://www.oecd.org/brazil/Active-with-Brazil.pdf>

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Active with Brazil**. Paris: OECD Publishing, 2020. 68 p. Disponível em: [https://issuu.com/oecd.publishing/docs/active\\_with\\_brazil\\_2020\\_\\_en\\_web-1a\\_](https://issuu.com/oecd.publishing/docs/active_with_brazil_2020__en_web-1a_)

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Brazil – Competition Law and Policy**. Disponível em: <https://www.oecd.org/competition/brazil-competition.htm>. Acesso em: nov. 2021.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Challenges of international co-operation in competition law enforcement**. Paris: OECD Publishing, 2014. 69 p. Disponível em: <https://www.oecd.org/daf/competition/Challenges-Competition-Internat-Coop-2014.pdf>

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Competition law and policy in Brazil: a peer review**. Paris: OECD Publishing, 2005. 137 p. Disponível em: <https://www.oecd.org/daf/competition/35445196.pdf>

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Competition law and policy in Brazil: a peer review**. Paris: OECD Publishing, 2010. 88 p. Disponível em: <https://www.oecd.org/daf/competition/45154362.pdf>

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Country reviews of competition policy frameworks**. Disponível em: <https://www.oecd.org/daf/competition/countryreviewsofcompetitionpolicyframeworks.htm>. Acesso em: nov. 2021.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Fighting bid rigging in Brazil: a review of federal public procurement**. Paris: OECD Publishing, 2021. 120 p. Disponível em: <https://www.oecd.org/daf/competition/Fighting-Bid-Rigging-in-Brazil-A-Review-of-Federal-Public-Procurement-2021.pdf>

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **In-depth evaluation of the Competition Committee**. Paris: OECD, 2014. 72 p. Ref. C(2014)89. Disponível em: [https://one.oecd.org/document/C\(2014\)89/en/pdf](https://one.oecd.org/document/C(2014)89/en/pdf)

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Lei e política de concorrência no Brasil: uma revisão pelos pares**. Paris: OECD Publishing, 2005. 146 p. Disponível em: <https://www.oecd.org/daf/competition/35684126.pdf>

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Lei e política de concorrência no Brasil: uma revisão pelos pares**. Paris: OECD Publishing, 2010. 98 p. Disponível em: <https://www.oecd.org/daf/competition/45154401.pdf>

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **OECD peer reviews of competition law and policy: Brazil 2019**. Paris: OECD Publishing, 2019. 184 p. Disponível em: <https://www.oecd.org/daf/competition/oecd-peer-reviews-of-competition-law-and-policy-brazil-ENG-web.pdf>

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Peer review: a tool for co-operation and change**. An analysis of an OECD Working Method. OECD: Paris, 2002. Ref. SG/LEG(2002)1. 39 p. Disponível em: [https://one.oecd.org/document/SG/LEG\(2002\)1/en/pdf](https://one.oecd.org/document/SG/LEG(2002)1/en/pdf)

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Peer review: an OECD tool for co-operation and change**. Paris: OECD Publishing, 2003. 111 p. Disponível em: [https://www.oecd-ilibrary.org/economics/peer-review\\_9789264099210-en-fr](https://www.oecd-ilibrary.org/economics/peer-review_9789264099210-en-fr)

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Peer reviews in the Competition Committee**. Note by the Secretariat. Paris: OECD, 2003. 8 p. Ref. DAFPE/COMP(2003)7. Disponível em: [https://one.oecd.org/document/DAFFE/COMP\(2003\)7/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAFFE/COMP(2003)7/en/pdf)

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Peer review: merits and approaches in a trade and competition context**. Paris: OECD, 2003. Ref. CCNM/GF/COMP/TR(2003)15. 26 p. Disponível em: [https://one.oecd.org/document/CCNM/GF/COMP/TR\(2003\)15/en/pdf](https://one.oecd.org/document/CCNM/GF/COMP/TR(2003)15/en/pdf)

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Practical modalities of peer review in a multilateral framework on competition**. OECD Joint Global Forum on Trade and Competition. Paris: OECD, 2003. 38 p. Ref. CCNM/GF/COMP/TR(2003)10. Disponível em: [https://one.oecd.org/document/CCNM/GF/COMP/TR\(2003\)10/en/pdf](https://one.oecd.org/document/CCNM/GF/COMP/TR(2003)10/en/pdf)

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Progress report on standard-setting review**. Meeting of the Council at Ministerial Level, 30-31 May 2018. Paris: OECD, 2018. Ref. C/MIN(2018)11. 31 p. Disponível em: [https://one.oecd.org/document/C/MIN\(2018\)11/en/pdf](https://one.oecd.org/document/C/MIN(2018)11/en/pdf)

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Raising the bar: better policies for better lives**. Paris: OECD Publishing, 2019. 16 p. Disponível em: <https://www.oecd.org/about/document/raising-the-bar.pdf>

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Revisões por pares da OCDE sobre legislação e política de concorrência: Brasil 2019**. Paris: OECD Publishing, 2019. 208 p. Disponível em: <https://www.oecd.org/daf/competition/revisoes-por-pares-da-ocde-sobre-legislacao-e-politica-de-concorrenca-brasil-2019-web.pdf>

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **The contribution of international organisations to a rule-based international system: key results from the partnership of international organisations for effective rulemaking**. Paris: OECD

Publishing, 2019. 24 p. Disponível em: <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/IO-Rule-Based%20System.pdf>

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Update of the global relations strategy of the Competition Committee**. Paris: OECD, 2020. Ref. DAF/COMP(2020)7. 20 p. Disponível em: [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP\(2020\)7/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP(2020)7/en/pdf)

PEREIRA NETO, Caio Mário; CASAGRANDE, Paulo Leonardo. **Direito concorrencial: doutrina, jurisprudência e legislação**. São Paulo: Saraiva, 2016. *E-book* (512 p.) (Coleção Direito Econômico). ISBN 978-85-02-62006-3.

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA; CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Resolução Conjunta PGR/CADE n° 1, de 30 de setembro de 2016**. Estabelece as condições para o exercício das funções do representante do Ministério Público Federal junto ao CADE, nos termos dos arts. 5°; II, "c", 6°, §2°, da Lei Complementar n° 75/1993, combinados com o disposto no art. 20 da Lei n° 12.529/2011, que estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência e dá outras providências. Brasília, DF: Cade, 2016. Disponível em: [https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolucao\\_Conjunta\\_PGR\\_CADE\\_n\\_1.pdf](https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolucao_Conjunta_PGR_CADE_n_1.pdf)

RAGAZZO, Carlos; CARVALHO, Vinicius. A evolução do antitruste no Brasil – a política de defesa da concorrência sob a lei 12.529/11. *In*: ANDERS, E. C.; RIBAS, G. F. C.; VILELA, M.; CRISTOFARO, P. P. S.; BAGNOLI, V. (coord.). **5 anos lei de defesa da concorrência: gênese, jurisprudência e desafios para o futuro**. São Paulo: IBRAC, 2017. p. 22-34. Disponível em: [https://ibrac.org.br/UPLOADS/Livros/arquivos/5\\_ANOS\\_DE\\_LEI\\_DA\\_CONCORR%20%95%A9NCIA\\_-\\_IBRAC.pdf](https://ibrac.org.br/UPLOADS/Livros/arquivos/5_ANOS_DE_LEI_DA_CONCORR%20%95%A9NCIA_-_IBRAC.pdf)

RODRIGUES, Eduardo; ARAÚJO, Gilvandro. Os 5 primeiros anos de aplicação da lei 12.529/11: a defesa da concorrência avança no Brasil. *In*: ANDERS, E. C.; RIBAS, G. F. C.; VILELA, M.; CRISTOFARO, P. P. S.; BAGNOLI, V. (coord.). **5 anos lei de defesa da concorrência: gênese, jurisprudência e desafios para o futuro**. São Paulo: IBRAC, 2017. p. 36-49. Disponível em: [https://ibrac.org.br/UPLOADS/Livros/arquivos/5\\_ANOS\\_DE\\_LEI\\_DA\\_CONCORR%20%95%A9NCIA\\_-\\_IBRAC.pdf](https://ibrac.org.br/UPLOADS/Livros/arquivos/5_ANOS_DE_LEI_DA_CONCORR%20%95%A9NCIA_-_IBRAC.pdf)

ROSENAU, James. Governance in the twenty-first century. **Global Governance**, v. 1, n. 1, p.13-43, Winter 1995. ISSN 1075-2846. Disponível em: <https://sta.uwi.edu/iir/normangirvanlibrary/sites/default/files/normangirvanlibrary/documents/Governance%20in%20the%20Twenty-first%20Century.pdf>

ROSENAU, James. Governance, order, and change in world politics. *In*: ROSENAU, James; CZEMPIEL, Ernst-Otto (ed.). **Governance without government: order and change in world politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 1992. p. 1-29. (Cambridge Studies in International Relations). DOI 10.1017/CBO9780511521775.003.

STEPHAN, Paul. Global governance, antitrust, and the limits of international cooperation. **Cornell International Law Journal**, v. 38, n. 1, p.173-218, 2005. Disponível em: <https://scholarship.law.cornell.edu/cilj/vol38/iss1/4/>

WEISS, Thomas. Governance, good governance and global governance: conceptual and actual challenges. **Third World Quarterly**, v. 21, n. 5, p. 795-814, 2000. ISSN 0143-6597. Disponível em: <https://library.fes.de/libalt/journals/swetsfulltext/11375717.pdf>

## **Anexo I – Recomendações da revisão por pares da OCDE sobre legislação e política concorrencial do Brasil de 2010 (OECD, 2010)**

1. Promulgar o projeto de lei em trâmite no Congresso Nacional para alterar a Lei de Defesa da Concorrência.
2. Consolidar as funções do SBDC de investigação, acusação e decisão em uma agência autônoma.
3. Criar cargos de carreira no CADE e prover recursos adequados para contratar e reter um número suficiente de profissionais qualificados.
4. Ampliar os mandatos dos Conselheiros e de outros funcionários seniores sujeitos a indicações políticas, incluindo o Superintendente-Geral, para pelo menos quatro anos, e tornar os mandatos não-coincidentes.
5. Fixar o quórum necessário para o Tribunal do CADE em quatro ao invés vez de cinco membros sempre que o número de Conselheiros disponível para votar em um caso estiver reduzido para quatro devido a vacâncias ou recusas.
6. Modificar o processo de notificação e revisão do ato de concentração para: (i) estabelecer um sistema de notificação prévia; (ii) eliminar o atual critério de participação no mercado relevante e adotar critérios baseados no faturamento bruto doméstico das partes de maior e de menor porte envolvidas na transação; (iii) eliminar a notificação de transações em que não haja fusão.
7. Proporcionar a revisão e a aprovação sumárias de atos de concentração que não tragam preocupações concorrenciais.
8. Estabelecer procedimentos formais para acordos em atos de concentração.
9. Adotar um padrão explícito para a revisão dos efeitos competitivos de um ato de concentração.
10. Modificar o Programa de Leniência para eliminar a exposição dos beneficiários da leniência a outros processos penais, para além da Lei de Crimes contra a Ordem Econômica.
11. Promulgar o projeto de lei que trata da aplicação da legislação de concorrência no setor financeiro.
12. Reduzir o acúmulo de investigações em casos de conduta no SBDC e o tempo necessário para se alcançar uma determinação final em uma investigação ou caso.



13. Buscar impor remédios estruturais ao invés de remédios comportamentais em casos de atos de concentração, sempre que possível.
14. Prosseguir com os esforços para melhorar a comunicação e a coordenação entre o SBDC e os Ministérios Públicos Estadual e Federal, especialmente nos casos e investigações iniciadas pelo Ministério Público.
15. Desenvolver capacidade de advocacia de concorrência no CADE, mas de forma a evitar a duplicidade com a SEAE nesta matéria.
16. Continuar buscando uma atuação mais eficaz junto aos tribunais. Em longo prazo, considerar propostas de modificação do sistema judicial que possam ajudar a acelerar a análise dos casos de defesa da concorrência.
17. Tirar proveito dos procedimentos para a obtenção de acordos tanto em casos de conduta como de atos de concentração, promovendo assim a eficiência e evitando recursos judiciais onerosos e demorados.

## **Anexo II – Recomendações da revisão por pares da OCDE sobre legislação e política concorrencial do Brasil de 2019 (OECD, 2019)**

1. Garantir melhor separação entre a instrução e a tomada de decisão.
  - A separação entre o Tribunal e a Superintendência-Geral deve ser fortalecida para garantir que o Tribunal não realize uma segunda fase instrutória depois que a Superintendência-Geral concluiu sua investigação, o que poderia comprometer os ganhos de eficiência da nova estrutura institucional definida pela nova lei. As funções de ambos devem estar delineadas de maneira mais clara, de forma que o Tribunal atue mais como um órgão decisório do que como um segundo órgão investigativo.
2. Evitar que a divergência de opiniões no Tribunal leve à insegurança jurídica.
  - O Tribunal deve aplicar o princípio de que a divergência dos Conselheiros em relação a um entendimento estabelecido em uma série de casos deve ser claramente fundamentada.
  - Deve-se elaborar guias para refletir a prática estabelecida a partir de casos e decisões anteriores. Isso forneceria um enquadramento para a análise dos Conselheiros em casos futuros.

3. Estabelecer um sistema de nomeação mais transparente para os cargos de Conselheiro e Superintendente-Geral do Cade.
  - Quando um Conselheiro ou Superintendente-Geral deixa o Cade, o cargo deveria ser anunciado para permitir que todos os candidatos interessados e qualificados apresentem suas candidaturas. O Governo deveria nomear candidatos que apresentem candidatura para o cargo.
4. Preservar o sistema de nomeação não-coincidente para Conselheiros.
  - Um novo Conselheiro deveria ser nomeado imediatamente (e.g. dentro de três meses) após a saída do Conselheiro anterior. Isso não exigiria uma mudança legislativa, apenas uma mudança da prática atual. Caso não seja possível, o Conselheiro de saída deveria continuar para além do seu mandato até a nomeação de um novo Conselheiro.
  - Como mencionado na revisão por pares de 2010, o cargo de Superintendente-Geral tem elevada importância, vez que possui controle sobre a agenda de investigação da autoridade. Seu mandato deveria ser aumentado para quatro anos.
5. Criar coordenações-gerais exclusivas para conduta unilateral dentro da Superintendência-Geral.
  - O Cade deveria considerar estabelecer coordenações-gerais dentro da Superintendência-Geral para investigar casos de abuso de posição dominante.
6. Alocar recursos adequados para a persecução concorrencial.
  - O aumento no orçamento de 2018 deveria ser convertido em um aumento nos recursos humanos. O foco deve estar especialmente: (i) no fortalecimento do departamento econômico, com economistas qualificados com doutorado e (ii) incorporando um número maior de economistas às unidades responsáveis pela apuração de casos, para fornecer apoio à análise econômica em andamento nos casos.
  - Como mencionado na Revisão por Pares da OCDE de 2010, o Brasil deveria criar uma carreira específica para o quadro permanente de funcionários do Cade. Isso permitiria ao Cade oferecer uma carreira mais previsível e estável para seus profissionais jovens. A proposta contida no Projeto de Lei 33/2016 de estabelecer

carreiras específicas para o Cade, de analista em defesa econômica e analista administrativo, deveria ser reestabelecida e adotada.

7. Melhorar a separação de controle do Cade pelo Ministério da Justiça.
  - O projeto de lei estabelecendo autonomia regulatória deveria ser adotado rapidamente para eliminar a exigência de aprovação obrigatória de gastos com viagem internacional.
8. Aumentar o número de investigações envolvendo potencial abuso de posição dominante.
  - O Cade deveria dar maior prioridade às investigações envolvendo abuso de posição dominante.
  - O Cade deveria criar equipes exclusivas para apuração de casos envolvendo abuso de posição dominante e fortalecer sua *expertise* econômica por meio da contratação de economistas com nível de doutorado.
  - O Cade deveria depender menos de negociações de TCC para concluir casos de abuso de posição dominante, a fim de criar um conjunto de precedentes nessa área.
9. Reduzir a duração das investigações de conduta.
  - O Cade deveria comprometer-se a concluir casos dentro de um período de duração razoável. O Cade deveria observar de forma mais estrita os prazos determinados pelo seu Regimento Interno ou revisá-lo a fim de providenciar períodos de duração mais realistas, que sejam praticáveis pela autoridade nos diferentes tipos de investigação.
10. Melhorar o escopo e a aplicação da política de acordos (Termos de Compromisso de Cessação) do Cade.
  - Os TCCs deveriam ser negociados durante a fase instrutória na Superintendência-Geral e antes de o caso ser discutido no Tribunal, para garantir que haja ganhos de eficiência e economia de recursos. O grau do desconto fornecido deveria refletir a eficiência administrativa gerada pelo uso do procedimento de acordo.
  - Reduzir os descontos disponibilizados para acordos envolvendo cartel, em linha com o grau de desconto aplicado em outras jurisdições.
  - Aceitar acordos somente em casos simples, que não envolvam questões inéditas ou jurídicas complexas.

- Priorizar celebração de acordos nos casos em que todas as partes estão dispostas a fazê-lo, e somente celebrar acordos em casos híbridos de forma excepcional.
  - Estabelecer parâmetros e guias para contribuições pecuniárias em casos que não envolvam cartel.
11. Estabelecer uma definição de posição dominante em linha com a prática internacional.
- Retirar a definição de abuso de posição dominante baseada em participação de mercado da Lei de Defesa da Concorrência.
  - Alternativamente, o Cade deveria elaborar guia com diretrizes e comprometer-se a aplicar um quadro analítico claro para verificar posição dominante.
12. Rever a adequação dos critérios de notificação para atos de concentração.
- O Brasil deveria avaliar regularmente seus critérios de notificação. Em paralelo, um estudo sobre o impacto da adoção de patamares mais altos para a notificação obrigatória deveria ser apresentado ao Governo para consideração da revisão dos critérios de notificação, com o objetivo de reduzir o número de notificações não-problemáticas. Esta reforma garantiria uma utilização eficaz dos recursos do Cade, reduziria os custos regulatórios sobre as empresas e tornaria o controle de concentrações no Brasil mais eficiente.
  - Prolongar o prazo que o Cade tem para solicitar a apresentação de atos de concentração que não se enquadram nos critérios de notificação obrigatória de 12 para 24 meses. Isso forneceria maior segurança caso a adoção de patamares mais elevados para notificação obrigatória evitasse a notificação de uma transação problemática ao Cade.
  - Implementar um novo critério de notificação baseado no valor dos ativos envolvidos na operação.
13. Garantir que somente critérios quantificáveis de forma objetiva e prontamente disponíveis sejam utilizados como critérios para notificação de atos de concentração.
- O Brasil deveria considerar a adoção de um teste denexo local adequado, que seja mais claro e objetivo do que seu teste de efeitos adotado atualmente.
14. Garantir que as sanções a práticas anticompetitivas sejam suficientemente dissuasórias.

- Alterar a Lei de Defesa da Concorrência para tornar a duração da conduta um dos critérios de determinação do valor da multa, de forma que infrações de longa duração sejam punidas com maior severidade que as infrações de menor duração.
- Alterar o procedimento de celebração de acordos e limitar o seu uso.
- Esclarecer como as multas são calculadas.

15. Esclarecer a metodologia para o cálculo de multas.

- Adotar uma abordagem simplificada para o estabelecimento das multas, que se baseie em dados prontamente identificáveis e evite a necessidade de realizar cálculos complexos em relação à vantagem auferida pela empresa como decorrência da infração concorrencial.
- Esclarecer o que significa “ramo de atividade econômica empresarial em que ocorreu a infração”, utilizando como referência o mercado ou os produtos envolvidos na infração.
- Alterar a Lei de Defesa da Concorrência para retirar a referência à “vantagem auferida”, bem como para incluir a duração da conduta como um critério para definição da multa, permitindo o estabelecimento de multas mais altas.

16. Vincular a multa aplicada a pessoas físicas com a respectiva renda.

- As multas aplicadas a pessoas físicas devem estar relacionadas ao salário ou ao patrimônio das respectivas pessoas físicas.

17. Incluir a proibição de exercer funções de administrador como uma das sanções aplicáveis.

- Esclarecer ou alterar a lei para permitir que os administradores sejam proibidos de administrar empresas como uma sanção por seu envolvimento em infrações concorrenciais.

18. Iniciar mais persecuções criminais contra violações relacionadas somente à concorrência.

- O Brasil deveria iniciar ações penais contra violações graves à ordem econômica, como cartéis clássicos, ainda que não constituam violação a outros crimes previstos na lei.

19. Alterar as regras de prescrição.

- O Brasil deve levar em consideração a alteração de suas regras relacionadas à prescrição, para que sua duração não dependa das penas impostas no caso específico. A prescrição deveria, ao invés disso, ser definida com bastante

antecedência. Isso garantirá que cartéis possam ser efetivamente processados e punidos na esfera penal.

20. Esclarecer e limitar o uso de medidas estruturais como sanção em casos de conduta.

- Esclarecer as condições em que as medidas estruturais poderão ser impostas.
- Evitar o uso de medidas estruturais em casos de cartel.

21. Substituir a previsão de período mínimo de proibição de participar em licitação por um período máximo.

- Um período máximo para a proibição deveria ser estabelecido, para que o Cade, à sua discricionariedade, possa impor a proibição por um período até o limite previsto.

22. Aumentar a segurança jurídica e a previsibilidade por meio da elaboração de guias sobre temas substantivos.

- O Cade deveria publicar mais guias sobre temas substantivos a fim de melhorar a transparência, a previsibilidade e a segurança jurídica para empresas e para melhorar a consistência interna das abordagens. Possíveis temas que se beneficiariam de guias são: cálculo de multas, restrições verticais, cooperação horizontal entre concorrentes e abuso de posição dominante.

23. Esclarecer as respectivas competências em advocacia da concorrência e as funções do Cade e do Ministério da Fazenda (Seprac e Sefel).

- Melhorar a cooperação em advocacia da concorrência entre o Cade, a Seprac e a Sefel na prática. O novo Comitê de Cooperação em Advocacia da Concorrência pode fornecer um fórum proveitoso para esse fim. Os órgãos devem estabelecer e aplicar uma metodologia comum para a avaliação concorrencial e publicar pareceres conjuntos de advocacia da concorrência, manifestando-se de forma uníssona em questões de interesse mútuo.
- A fim de evitar duplicação de tarefas, o Brasil deveria considerar alocar responsabilidades distintas à Seprac, à Sefel e ao Cade. A Seprac e a Sefel podem estar melhor posicionadas para conduzir a avaliação concorrencial de projetos de leis e de atos normativos, enquanto se mantém blindados na medida do possível de influências políticas e garantem uma abordagem objetiva à avaliação concorrencial. Com o conhecimento do Cade sobre as indústrias, seu quadro de servidores especializados pode estar melhor capacitado para identificar e avaliar restrições à

concorrência existentes em setores da indústria que sofrem com a falta de concorrência. O Cade também estaria bem posicionado para assumir a tarefa de *advocacy* relacionada à construção de uma “cultura da concorrência”.

24. Fortalecer o quadro da persecução concorrencial privada.

- O Brasil deve buscar medidas para incentivar ações civis de reparação por danos concorrenciais, especialmente por meio da célere adoção do Projeto de Lei do Senado nº 283/2016. Ao mesmo tempo, o Brasil deve contrabalancear essas medidas com a necessidade de proteger a efetividade de sua persecução pública, notadamente, o programa de leniência do Cade.

25. Melhorar o quadro regulatório referente à cooperação internacional.

- O Brasil deveria considerar a adoção de um *gateway* de informações ou celebrar acordos de segunda geração sobre cooperação (que preveem o uso de um *gateway* de informações), em consonância com a Recomendação da OCDE de 2014 sobre cooperação internacional.