

2

A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA DEFESA DA CONCORRÊNCIA BRASILEIRA

The Public Prosecutor's Offices and the competition defense in Brazil

Stephanie Vendemiatto Penereiro²

Universidade de Brasília (UNB) - Brasília/DF, Brasil

Wagner José Penereiro Armani³

Pontifícia Universidade Católica de Campinas (PUC-Campinas) - Campinas/SP, Brasil

RESUMO ESTRUTURADO

Contexto: A atuação do Ministério Público na defesa da concorrência ganhou centralidade com a Constituição Federal de 1988, que estabeleceu a livre concorrência como princípio da ordem econômica e bem de titularidade coletiva. A relevância das atribuições do Ministério Público torna-se nítida a partir do multifacetamento de suas estratégias de atuação, que perpassam pelos três pilares da defesa da concorrência brasileira: esferas cível, penal e administrativa.

Objetivo: O artigo possui como objetivo demonstrar – a partir da retomada das frentes de atuação do Ministério Público e da análise de casos concretos –, que ao mesmo tempo que a complexidade da atuação do *Parquet* indica sua centralidade na defesa da concorrência, também vem provocando debates acerca de possíveis limites, divergências e novas estratégias de atuação.

Método: O artigo foi estruturado a partir da retomada das frentes de atuação do Ministério Público e da análise de casos concretos recentes.

Conclusões: Os resultados demonstram que a atuação do Ministério Público na defesa da concorrência é central, ao mesmo tempo em que vem provocando debates acerca de possíveis limites, divergências e novas estratégias de atuação. A importância da atuação do Ministério Público na defesa da concorrência é notável, sendo necessário revisitar constantemente sua formatação dentro do projeto

Editor responsável: Prof. Dr. Luis Henrique Bertolino Braido, Fundação Getúlio Vargas (FGV/RJ), Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6085-1446>.

Recebido em: 08/01/2022

Aceito em: 26/04/2022

Publicado em: 14/12/2022

2 Mestre em Direito pela Universidade de Brasília (UnB). Graduada em Direito pela Universidade de São Paulo (USP). Trabalhou como Chefe de Assessoria no Tribunal Administrativo do Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Advogada em São Paulo/SP. **E-mail:** stephaniepenereiro@gmail.com; **Lattes:** <http://lattes.cnpq.br/3657244167587179>. **ORCID:** <http://orcid.org/0000-0002-1588-1037>.

3 Doutor em Direito Comercial pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Mestre em Direito pela Universidade Metodista de Piracicaba. Professor de Direito Comercial pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas. Escolhido como um dos advogados mais admirados pela Revista Análise: Advocacia 500 – anos 2017, 2019, 2020 e 2022. Advogado em Campinas/SP. **E-mail:** wagner_adv@hotmail.com; **Lattes:** <http://lattes.cnpq.br/9104633990878083>. **ORCID:** <http://orcid.org/0000-0002-3130-001X>.



democrático de desenvolvimento econômico nacional.

Palavras-chave: Ministério Público; Conselho Administrativo de Defesa Econômica; direito da concorrência; ação de reparação de danos; ato de concentração; processo administrativo.

STRUCTURED ABSTRACT

Context (optional): The Public Prosecution Office's role in antitrust enforcement in Brazil has become central with the 1988 Federal Constitution, which has established competition as a public and collective value. The relevance of the Public Prosecution Office's assignments is evidenced by the variety of its procedures, that involve all three main axes of Brazilian antitrust policy (administrative, civil and criminal).

Objective: This article aims to demonstrate, through the exposition of the Public Prosecution Office's activities and through the analysis of recent precedents, that as much as the complexity of the Public Prosecution Office's proceedings indicate its centrality in competition defense, it also has been arising administrative and judicial debates regarding possible limits, divergent positions and new strategies of its activities..

Method: The article was structured through the exposition of the Public Prosecution Office's activities and through the analysis of recent precedents.

Conclusions: The results indicate the Public Prosecution Office's centrality in competition defense, as well as highlight administrative and judicial debates regarding possible limits, divergent positions and new strategies of its activities. The centrality of the Public Prosecution Office's role in antitrust enforcement in Brazil is notable and it is necessary to constantly revisit its strategies considering the Constitution's democratic project for national economic development.

Keywords: Public Prosecution's Office; Administrative Council for Economic Defense; antitrust law; civil damage actions; merger review; administrative procedure.

Classificação JEL: H11; D18; K14; K15; K21; K42; Z18

Sumário: 1. Introdução; 2. Atuação do Ministério Público no tripé de defesa da concorrência: esferas cível, penal e administrativa; 3. Ministério Público e Conselho Administrativo de Defesa Econômica: MPF-Cade e acordos de cooperação; 4. Ministério Público e concorrência: temas e debates contemporâneos; 4.1. Celebração e cumprimento de acordos de leniência; 4.2. Abertura de alegações finais após parecer do MPF-Cade; 4.3. Atuação do Ministério Público em atos de concentração e na estrutura dos mercados; 5. Considerações Finais; 6. Referências.

1. INTRODUÇÃO

A defesa da concorrência visa assegurar a existência no mercado de competição por oportunidades de troca, garantindo que haja disputa entre os agentes econômicos. A livre concorrência é tida como importante princípio da economia capitalista, fazendo com que os empresários busquem

constantemente a melhoria de seus produtos e a redução dos custos produtivos, de modo a captar clientes e se manter no mercado (FORGIONI, 2018, p. 277-279).

Na Constituição Federal de 1988, a livre concorrência e a livre iniciativa⁴ são previstas em conjunto com diversos outros princípios a serem perseguidos dentro do contexto de uma ordem econômica e de um projeto de desenvolvimento nacional, traçados de modo especial pelos artigos 3º, 170 e 219 do texto constitucional (BRASIL, 1988)⁵. A liberdade de iniciativa, a livre concorrência e a atividade empresarial, consideradas dentro do contexto constitucional, devem ser exercidas não apenas visando ao lucro, mas balizadas em conjunto com a promoção da justiça social, assegurando a todos existência digna (ARMANI; FERREIRA; JOVETTA, 2018, p. 187).

Nesse sentido, a livre iniciativa e a livre concorrência devem ser compreendidas, não apenas como liberdade de comércio e desenvolvimento empresarial, mas sim como princípios que coexistem harmonicamente com demais princípios constitucionais, voltados a conter o abuso de poder econômico e suas consequências para a sociedade (GRAU, 2000, p. 225-241)⁶. A defesa da concorrência se coloca não apenas como princípio a ser seguido e sopesado frente aos demais, mas enquanto ferramenta para a concretização de um projeto de política econômica maior e mais amplo⁷.

Nesse cenário, o direito da concorrência consiste em um conjunto de regras estruturadoras de uma política pública que procura regular as relações entre os agentes de mercado, visando a um ambiente de livre concorrência cujos destinatários finais são os consumidores e, assim, a coletividade (GABAN; DOMINGUES, 2016, p. 67). O direito concorrencial⁸ não busca arbitrar lide privada entre dois agentes, mas a existência da concorrência em si mesma, ou seja, de um ambiente competitivo (ANDERS; PAGOTTO; BAGNOLI, 2012, p. 6)⁹. No direito da concorrência o bem tutelado é, portanto, coletivo, conforme estabelece o art. 170 da Constituição Federal (BRASIL, 1988) e o parágrafo único do art. 1º da Lei nº 12.529/2011 (BRASIL, 2011a), e é nesse contexto que se torna evidente a relevância da atuação do Ministério Público.

A atuação do Ministério Público na defesa da concorrência se intensificou principalmente a partir da edição da Lei nº 8.884/1994 (FORGIONI, 2015, p. 122-123), que, entre outras providências, transformou o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) em autarquia federal,

4 Caio Mário da Silva Pereira Neto e Paulo Leonardo Casagrande (2016, p. 26-27) destacam as diferenças e a complementariedade entre os princípios da livre iniciativa e da livre concorrência: “Embora possa haver certa semelhança entre ambos, eles não se confundem. O princípio da livre-iniciativa determina que indivíduos e pessoas jurídicas podem desenvolver qualquer atividade econômica, desde que atendidos, quando existentes, requisitos legais específicos (art. 170, parágrafo único). [...] Por sua vez, o princípio da livre concorrência visa a resguardar a disputa entre agentes econômicos no mercado, a qual só pode acontecer se não for indevidamente impedida pelo Estado (por meio de regras injustificadamente restritivas) ou pelos próprios agentes econômicos, seja por meio de acordos anticompetitivos entre si (principalmente cartéis), por práticas abusivas dos detentores de poder econômico, ou por operações de concentração econômica. [...] Como apontado acima, o poder econômico, que é fenômeno intrínseco das sociedades capitalistas com algum grau de industrialização, deve estar sujeito a controles estatais, sob pena de inviabilizar o próprio funcionamento regular dos mercados.”

5 Acerca do conceito de Constituição dirigente e do estabelecimento, pela Constituição Federal de 1988, de uma nova ordem econômica, ver: GRAU, 2000, p. 60-62; 199-200.

6 Acerca da relação entre concentração de poder econômico e poder político, ver: STIGLITZ, 2019. Sobre a importância do direito da concorrência para conter a estruturação e o abuso do poder econômico, ver: WU, 2018.

7 Sobre a harmonização do princípio da livre concorrência com os demais princípios constitucionais e sua importância para o controle do poder econômico, ver: FRAZÃO, 2017.

8 Para fins do presente artigo, ainda que não se negue a existência de diferenças entre os ordenamentos jurídicos e a compreensão dos termos jurídicos por eles utilizados, notadamente entre o direito brasileiro e o norte-americano, “direito da concorrência”, “direito antitruste” e “direito concorrencial” serão utilizados como termos sinônimos.

9 Acerca da evolução histórica e do afastamento da concepção privatística do direito da concorrência, ver: SALOMÃO FILHO, 2013, p. 63-66.



implementou o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC), consolidou e atualizou definições de infrações à ordem econômica e conferiu maior importância à análise de atos de concentração (CORDOVIL; CARVALHO; BAGNOLI; ANDERS, 2011, p. 17-23)¹⁰. O relevante papel do Ministério Público, todavia, se dá não apenas por sua atuação na esfera administrativa – em que atua no âmbito de processos em tramitação no Cade – mas também nas esferas cível e penal, estando presente em todas as bases que alicerçam o tripé da defesa da concorrência brasileira.

Este artigo busca analisar as múltiplas frentes de atuação do Ministério Público na defesa da concorrência dentro do projeto democrático brasileiro, a interação do Parquet com instituições judiciais e administrativas, assim como situar os principais desafios de sua atividade por meio da exposição de debates jurisprudenciais contemporâneos.

Para tanto, o primeiro tópico apresenta retomada das principais frentes de atuação do Ministério Público, perpassando pelas esferas cível, penal e administrativa. Em seguida, o segundo tópico aprofunda a análise da atuação conjunta e da relação cooperativa entre Ministério Público e Cade e sua importância para a defesa da concorrência. Por fim, o terceiro tópico analisa temas e debates jurisprudenciais contemporâneos envolvendo a atuação do Ministério Público na defesa da concorrência, refletindo aspectos práticos adicionalmente à teoria exposta nos demais tópicos, trançando perspectivas e desdobramentos futuros.

2. ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO TRIPÉ DE DEFESA DA CONCORRÊNCIA: ESFERAS CÍVEL, PENAL E ADMINISTRATIVA

A defesa da concorrência é estruturada pelo ordenamento jurídico brasileiro a partir de um tripé, possuindo três frentes de atuação: penal, cível e administrativa. A centralidade e a relevância da atuação do Ministério Público na defesa da concorrência mostra-se evidente quando se verifica estar presente em cada uma dessas frentes.

No âmbito penal, a Lei nº 8.137/1990 (BRASIL, 1990b), em seu art. 4º, define como crime contra a ordem econômica a prática de cartel – ainda que sem se utilizar de tal nomenclatura –, ou seja, a conduta coordenada entre empresas com a finalidade de alterar as condições competitivas em um determinado mercado. Em se tratando de ação penal pública, compete ao Ministério Público a investigação em sede de procedimento investigatório criminal (ou como supervisor de investigações criminais realizadas pela Polícia Civil ou Federal em inquéritos policiais) e o oferecimento de denúncia perante o Juízo competente (LIMA, 2018, p. 7-8).

Evidente, portanto, a centralidade da atuação do Ministério Público na esfera penal para a tutela da concorrência, enquanto titular para a promoção de investigações e de ação penal pública. Entre 2017 e 2020, o Ministério Público Federal (MPF) (2020c) estima que 45 procedimentos criminais relacionados a práticas anticompetitivas tenham sido instaurados, entre ações penais, inquéritos policiais, procedimentos investigatórios criminais, procedimentos administrativos, inquéritos, peças de informação e notícias de fato.

Na esfera cível, o art. 47 da Lei nº 12.529/2011 (BRASIL, 2011a) estabelece que os prejudicados por uma infração à ordem econômica poderão ingressar em juízo, em nome próprio ou pelos legitimados referidos no art. 82 do Código de Defesa do Consumidor (BRASIL, 1990a), para obter a

10 Acerca da atuação do Ministério Público sob a vigência da Lei nº 8.884/1994, ver: ALVES, 2001.

cessação de práticas que constituam a infração, além de indenização por perdas e danos sofridos, independentemente do inquérito ou processo administrativo, que não será suspenso em virtude do ajuizamento de ação.

No sistema brasileiro, a reparação civil por danos decorrentes da prática de infrações à ordem econômica pode ser buscada, portanto, pelos particulares por meio de ação individual¹¹, ou pelos legitimados à propositura de ação coletiva ou de ação civil pública¹², entre os quais destaca-se o Ministério Público. Nesse sentido, o Ministério Público possui atribuição para promover inquérito civil e para ajuizar ação civil pública em defesa dos interesses difusos violados por práticas anticompetitivas, com o objetivo de obter ressarcimento dos danos morais e patrimoniais provocados à coletividade (LIMA, 2018, p. 7-8).

A reparação de danos na esfera cível consiste em importante mecanismo para fortalecer o sistema de defesa da concorrência. Isso porque a sujeição dos agentes econômicos à aplicação de sanções não apenas na esfera administrativa, mas também na esfera cível contribui para desincentivar a prática de infrações concorrenciais, sujeitando os agentes econômicos a sanções adicionais. Embora haja previsão normativa, o ajuizamento de ações indenizatórias por práticas anticompetitivas é ainda inexpressivo. Tal fato pode ser atribuído aos custos para o ajuizamento das demandas e à falta de habitualidade dos consumidores em processar os agentes econômicos em razão de práticas ilícitas, especialmente em razão de ilícitos concorrenciais (GABAN; DOMINGUES, 2016, p. 353).

Em relatório recente, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE (2019, p. 139-140) destacou que o ajuizamento de ações de reparação de danos perante o Poder Judiciário brasileiro demanda que a parte autora comprove que sofreu danos em decorrência da infração¹³, bem como indique a duração da conduta. Tais demonstrações fazem com que o ônus da prova imputado ao consumidor seja considerável, de modo que as ações de reparação de danos propostas por particulares sem a existência de um processo correspondente no Cade ou sem a assistência do Ministério Público possuem baixa probabilidade de sucesso¹⁴. Nesse cenário, a atuação do Ministério Público para a propositura de ações coletivas e ações civis públicas torna-se ainda mais relevante, tendo sido responsável, tanto na esfera estadual quanto federal, pela maioria das

11 Importante destacar a existência de discussão acerca das relações entre direito da concorrência e arbitragem. Sobre o assunto, ver: BECKER, 2015, p. 239-270.

12 Ainda que doutrinariamente se discuta a diferenciação entre ações coletivas e ações civis públicas, havendo autores que defendam que a primeira seria gênero da qual a segunda seria espécie, o presente artigo adota a diferenciação feita por Roberto Augusto Castellanos Pfeiffer (2004) em artigo sobre a tutela coletiva da livre concorrência. Como nos explica Pfeiffer, as ações civis públicas seriam aquelas ajuizadas com vistas a tutelar interesses difusos, ao passo que as ações coletivas seriam aquelas com vistas a tutelar interesses individuais homogêneos. O ajuizamento de uma delas não impede e nem deve dificultar o ajuizamento de outra em virtude da mesma conduta, sendo possível que uma mesma conduta lesione, ao mesmo tempo, dimensão coletiva difusa e traga prejuízos à esfera individual de várias pessoas.

13 Acerca da comprovação do dano, Tércio Sampaio Ferraz (2013, p. 19-28) explica serem necessárias três condições: (i) a existência de uma violação da Lei de Defesa da Concorrência; (ii) a existência de prejuízo na capacidade concorrencial do prejudicado; e (iii) o nexo de causalidade entre os dois primeiros requisitos. É preciso ter em mente as dificuldades de comprovar o nexo de causalidade considerando as especificidades de uma conduta anticompetitiva: não se trata de um problema contratualmente previsto pelas partes, mas de uma conexão entre a violação de uma Lei Federal e a demonstração dos prejuízos ou comportamentos do agente prejudicado em razão daquela conduta desempenhada.

14 Além dessas discussões, ressalte-se também as dificuldades impostas pela discussão de teorias como a *pass-on defence*, que dialoga com os efeitos de um cartel. Como os efeitos de um cartel podem ser repassados e disseminados ao longo da cadeia produtiva, discute-se em que medida os compradores de um produto cartelizado de fato sofreram prejuízos decorrentes do sobrepreço ou se tais danos foram arcados por outros elos da cadeia. Sobre o tema e sobre, ver: CASELTA, 2015.

ações civis públicas de reparação coletiva, em especial envolvendo direitos do consumidor¹⁵.

Entre 1995 e 31 de agosto de 2017, foram identificadas 69 ações com pedidos de reparação por dano moral e/ou material em todo o Brasil causados por cartéis, tendo sido 50,8% dessas ações ajuizadas por terceiros individualmente, e 49,2% pelos Ministérios Públicos Federais e Estaduais, sem que seja possível distinguir quantas delas tutelando interesses coletivos (PORTO, 2017, 131-162). Dados divulgados pelo Ministério Público Federal junto ao Cade (MPF-Cade) corroboram que os procedimentos de tutela coletiva entre 2017 e 2020 foram poucos e grande parte deles foi arquivada (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2020c).

A incipiência desse tipo de ação no Brasil torna-se ainda mais evidente a partir de comparações feitas com países da Europa ou com os Estados Unidos. Em artigo publicado em 2012, constatou-se que, enquanto no Brasil foram encontradas 22 ações judiciais de indenização por infrações antitruste nos tribunais federais, nos últimos 10 anos os Estados Unidos apresentaram uma média de ingresso de 750 ações por ano (GÂNDARA, 2012; COELHO, 2016; CAIXETA, 2013).

Nesse cenário, postura ativa por parte do Ministério Público no ajuizamento de ações coletivas e ações civis públicas é essencial para incentivar a propositura de ações também por particulares, estimulando o enfrentamento pelo Poder Judiciário de temas relacionados ao direito da concorrência e a consolidação de jurisprudência mais robusta sobre o tema. Ainda, a propositura dessas demandas pelo Ministério Público contribui também para desincentivar a prática de condutas anticompetitivas, na medida em que consiste em elemento adicional de risco e de responsabilização agentes econômicos que vierem a desempenhá-las.

Nesse sentido, relevante destacar que o representante do Ministério Público Federal junto ao Cade, Procurador Regional da República Waldir Alves, propôs à 3ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal enunciado sobre Ação de Ressarcimento por Dano Concorrencial (ARDC). O enunciado propõe seja fixado o entendimento de que a imposição de penalidade por infração à ordem econômica pelo Cade não afasta a pretensão indenizatória dos prejudicados, por si ou pelos legitimados, por meio de ajuizamento de ARDCs, assim como que o prazo prescricional de cinco anos para o ajuizamento de tais ações tenha início a contar da publicização da decisão final do Plenário do Tribunal do Cade, ou de quando cessar a prática do ilícito caso tal cessamento venha a ocorrer após a decisão plenária. Isso porque é a partir da decisão do Cade que a autoridade administrativa reconhece o fato ilícito e torna públicos documentos e informações de acesso restrito, conforme estabelece o art. 11 da Resolução Cade nº 21/2018, permitindo que possíveis interessados tenham acesso ao acervo probatório para o ajuizamento de tais ações (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2021).

Por fim, na esfera administrativa, a defesa da concorrência é promovida pela atuação da autoridade nacional, o Cade, autarquia federal vinculada ao Ministério da Justiça e com jurisdição em todo o território nacional. Conforme estabelece a Lei nº 12.529/2011 (BRASIL, 2011a), a atuação do Cade está concentrada em duas frentes: preventiva, por meio da análise prévia de atos de concentração; e prioritariamente repressiva¹⁶, por meio da eventual aplicação de sanções em casos de condutas anticompetitivas, unilaterais ou coordenadas. Em se tratando de atuação estatal que

15 Helena Refosco (2018, p. 147-200) destaca a importância das ações coletivas como mecanismos para promover alterações estruturais no sistema de litigância individualizado que temos no Brasil hoje, como uma importante ferramenta para ampliação do acesso à justiça.

16 Utiliza-se o termo “prioritariamente repressiva”, pois, como destaca Frazão (2017, p. 113), não se pode ignorar a função dissuasória do controle de condutas.

tutela um interesse público e coletivo, as multas aplicadas pelo Cade são destinadas ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos. No âmbito administrativo, a atuação do Parquet perpassa por duas principais frentes – (i) a cooperação entre os diferentes órgãos do Ministério Público e o Cade por meio de acordos de cooperação e; (ii) a atuação do MPF-Cade –, as quais são aprofundadas no tópico seguinte.

As três esferas (administrativa, cível e penal) são autônomas e independentes. Isso significa que é possível que o Cade investigue um cartel – prática tipificada ao mesmo tempo como ilícito administrativo e criminal –, sem que esteja em curso ação penal sobre o mesmo tema, ou vice-versa. Nesse mesmo sentido, não há necessidade de que o Cade aguarde uma decisão no âmbito criminal para proferir sua decisão, da mesma forma que o Judiciário não necessita aguardar uma decisão do Cade¹⁷.

Tampouco há *bis in idem*, uma vez que a multa imposta pelo Cade é fundamentalmente distinta da pena imposta pelo Poder Judiciário em aspectos formais e materiais. Do ponto de vista formal, enquanto a primeira configura uma sanção administrativa, a decisão judicial configura uma sanção de natureza penal. Sob o ponto de vista material, a multa do Cade possui uma ação fundamentalmente dissuasória, com vistas a desestimular a prática da conduta pelo agente econômico, ao passo que a condenação judicial possui natureza eminentemente reparatória dos prejuízos causados por aquela conduta concreta (PFEIFFER, 2004, p. 6). Nesse sentido, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) já reconheceu que a existência de condenações nas esferas administrativa e cível não configura *bis in idem* (BRASIL, 2011b; MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2021).

A coexistência dessas três diferentes frentes consiste em importante mecanismo para atribuir força ao Direito da Concorrência, pois elevam o número e a intensidade das sanções aplicáveis e ampliam o escopo de obtenção de provas, desincentivando a prática de condutas anticompetitivas. A presença do Ministério Público em cada uma delas demonstra, portanto, a centralidade atribuída pela Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) e pelo ordenamento jurídico à atuação do Parquet na proteção do ambiente competitivo democrático brasileiro.

3. MINISTÉRIO PÚBLICO E CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA: MPF-CADE E ACORDOS DE COOPERAÇÃO

Na esfera administrativa, a defesa da concorrência é realizada no âmbito de atuação da autoridade nacional, o Cade. Nessa seara, o Ministério Público possui duas grandes frentes de atuação e de interação com o Cade: sua atuação interna por meio do MPF-Cade e a cooperação por meio de acordos firmados entre o Cade e Ministérios Públicos Federal e Estaduais.

Conforme prevê o art. 20 da Lei nº 12.529/2011 (BRASIL, 2011a), o Procurador-Geral da República, deve designar membro do Ministério Público Federal para emitir parecer nos processos administrativos para imposição de sanções administrativas por infrações à ordem econômica, podendo tais pareceres serem emitidos de ofício ou a requerimento do Conselheiro Relator. Dessa

¹⁷ Cabe ressaltar que apesar de as esferas serem independentes entre si, a esfera penal pode apresentar reflexos no âmbito das demandas cíveis. Isso porque a absolvição penal com reconhecimento categórico da inexistência material do fato impede a propositura de ação privada, mesmo que o autor não tenha participado da ação penal, nos termos do art. 66 Código de Processo Penal (BRASIL, 1941). Ademais, o art. 935 do Código Civil brasileiro (BRASIL, 2002) impede que o réu discuta na ação cível a materialidade e autoria do fato, quando estas questões já se acharem decididas no juízo criminal. Sobre o tema, ver: GOUVÊA, 2017, p. 211-212.



forma, a Lei estabelece a criação de uma unidade do Ministério Público Federal junto ao Cade, o MPF-Cade, que possui atuação nos processos analisados pela autoridade por meio da elaboração de pareceres opinativos e não-vinculativos ao Tribunal, participando também das Sessões de Julgamento do Tribunal do Cade¹⁸.

A análise feita no âmbito dos pareceres do MPF-Cade compreende aspectos processuais, incluindo preliminares e mérito, regularidade procedimental, além de opiniões sobre a condenação ou não de cada representado. Nos anos de 2019 e 2020, por exemplo, foram elaborados 71 pareceres pelo MPF-Cade e 2 memoriais, envolvendo 1624 representados em processos administrativos (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2020d)¹⁹. Adicionalmente, o MPF-Cade pode apresentar representações contra agentes econômicos com vistas à instauração de procedimento preparatório, inquérito administrativo ou processo administrativo para apuração de infrações e imposição de sanções por infrações à ordem econômica²⁰, além de propor adoção de medidas preventivas e produção de provas, por exemplo²¹.

Como destaca Márcio Barra Lima (2018, p. 9), a atuação independente do MPF-Cade pode despertar surpresa de parte da doutrina por ser diferente de modelos adotados por outros países ou da estrutura de outras autarquias de regime especial brasileiras, tais como a Comissão de Valores Mobiliários, o Banco Central do Brasil e agências reguladoras, que não contam com um ofício do Ministério Público atuando em conjunto em âmbito interno. Destaca o autor que a atuação diferenciada do MPF-Cade encontra respaldo no fato de ser a coletividade a titular dos bens jurídicos tutelados pela Lei nº 12.529/2011 (LIMA, 2018, p. 9-10).

Além de sua atuação por meio do ofício do Ministério Público Federal junto ao Cade, o Ministério Público desempenha importante papel na defesa da concorrência no âmbito administrativo por meio da troca de informações e da condução e auxílio em investigações. Apesar de muitos acreditarem que as autoridades administrativas de defesa da concorrência chamaram a atenção do Ministério Público para a necessidade de combate a condutas anticompetitivas, em realidade as primeiras condenações por cartel feitas pelo Cade com provas diretas foram baseadas em investigações independentes conduzidas por Ministérios Públicos (MARTINEZ, 2013, p. 243).

Em especial a partir de 2003, a cooperação entre os órgãos passou a se intensificar, com a assinatura do primeiro acordo de leniência no âmbito de investigação criminal em andamento e com a primeira diligência de busca e apreensão que contou com a participação de ambas as autoridades. A partir de então, a Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça (sob a vigência da Lei nº 8.884/1994) e, posteriormente, a Superintendência-Geral do Cade, passaram a celebrar acordos de cooperação com Ministérios Públicos Federais e Estaduais, além de Polícias Cíveis e Federal, em especial para fortalecer trocas de informações e organizar participações conjuntas em diligências e

18 Como destaca Paula Forgioni (2015, p. 122-123), a atuação do Ministério Público junto ao Cade é anterior à edição da Lei nº 12.529/2011 e se intensificou a partir da Lei nº 8.884/1994, quando passou a atuar de forma sistemática junto ao Cade e demais órgãos relacionados à política de defesa da concorrência.

19 No âmbito dos processos administrativos que tramitam perante o Cade, a instrução processual é de responsabilidade e competência da Superintendência-Geral. Dessa forma, a colheita de provas, realização de oitivas e demais etapas instrutórias são primordialmente executadas pela Superintendência-Geral, podendo ser complementadas a requerimento do Conselheiro Relator e do Tribunal do Cade. Dessa forma, o Ministério Público não é responsável, em princípio, pela instrução processual, em que pese a Superintendência-Geral poder solicitar o concurso da autoridade policial ou do Ministério Público nas investigações quando entender necessário, nos termos do § 8º do art. 66 da Lei nº 12.529/2011 (BRASIL, 2011a).

20 Conforme prevê o art. 136, inciso V do Regimento Interno do Cade (CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA, 2020a).

21 Conforme estabelece o art. 3º da Resolução Conjunta PGR/CADE nº 1, de 30 de setembro de 2016 (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2016).

grupos de trabalho (MARTINEZ, 2013, p. 244).

Os acordos de cooperação técnica celebrados entre o Cade e os órgãos do Ministério Público possibilitam a comunicação mais próxima entre as instituições, a organização de eventos e treinamentos de capacitação, além da troca de documentos, dados, bem como a melhoria de técnicas e procedimentos investigativos. Entre 2020 e 2021, o Cade possuía acordos de cooperação firmados com todos os 26 Ministérios Públicos Estaduais, além de acordos cooperativos com o Ministério Público Federal e com o Ministério Público Militar²².

A aproximação entre Cade e Ministérios Públicos Estaduais e Federal é também facilitada pela atuação do MPF-Cade, que realiza comunicações com envio de documentos e informações acerca das decisões do Cade, assim como leva à autarquia preocupações concorrenciais identificadas por outros órgãos do Ministério Público. O MPF-Cade atua também na elaboração de relatórios de *enforcement* antitruste, por meio dos quais reporta as providências tomadas por outros ramos do Ministério Público a partir do recebimento de órgãos enviados em decorrência de decisões condenatórias do Cade, dialogando com a compreensão do grau de repercussão das decisões tomadas pela autarquia em outras esferas de atuação do Ministério Público (penal e cível) (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2020d). Por fim, o MPF-Cade pode auxiliar os demais órgãos do Ministério Público na elaboração de teses e por meio do envio de materiais de apoio sobre a defesa da concorrência (LIMA, 2018, p. 15).

Os acordos de cooperação possuem importante papel no aprimoramento de investigações que reúnem questões de antitruste e combate à corrupção, tendo facilitado a cooperação entre Cade e Ministério Público em casos envolvendo a Operação Lava Jato, por exemplo (OCDE, 2019, p. 78).

A cooperação recíproca entre Cade e Ministérios Públicos e atuação específica do MPF-Cade consistem, portanto, em importantes ferramentas para a estruturação de uma defesa da livre concorrência que perpassa pelos três pilares de enfrentamento (cível, penal e administrativo). A interação entre Cade e órgãos do Ministério Público permite otimização de recursos, treinamento de servidores e investigações mais céleres e aprofundadas, com o compartilhamento de documentos e informações. Como lembra Paula Forgioni (2015, p. 154), embora o Cade possua expertise na matéria concorrencial, a autarquia conta com poucos servidores e está localizada em Brasília, enquanto o Ministério Público atua em todo o território brasileiro, estando mais próximo dos problemas enfrentados pelos agentes econômicos. Além da capilaridade, o Ministério Público possui ampla experiência investigativa, podendo auxiliar na colheita de provas e documentos (LIMA, 2018, p. 8).

4. MINISTÉRIO PÚBLICO E CONCORRÊNCIA: TEMAS E DEBATES CONTEMPORÂNEOS

Em decorrência da centralidade e do multifacetamento conferidos pela Constituição de 1988 (BRASIL, 1988) à atuação do Ministério Público na defesa da concorrência exploradas nos tópicos anteriores, a prática recente no âmbito de processos em tramitação perante o Cade e o Poder Judiciário vem construindo debates acerca de possíveis limites, divergências de posicionamentos e

22 Informações disponíveis em: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERALE, 2020b; e em Cade e Ministério Público Militar celebram acordo de cooperação. **Conselho Administrativo de Defesa Econômica**, Brasília, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/cade/pt-br/assuntos/noticias/cade-e-ministerio-publico-militar-celebram-acordo-de-cooperacao>. Acesso em: 20 jun. 2021. Os acordos celebrados entre Cade e Ministérios Públicos encontram-se disponíveis em: CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA, 2021a.



novas estratégias de atuação do Parquet, algumas das quais são analisadas nos tópicos seguintes.

4.1. Celebração e cumprimento de acordos de leniência

Os acordos de leniência consistem em instrumento de que dispõe o Cade para facilitar a detecção, investigação e punição de agentes por infrações à ordem econômica. Conforme estabelece o art. 86 da Lei nº 12.529/2011 (BRASIL, 2011a), o Cade, por meio da Superintendência-Geral, poderá celebrar acordo de leniência que preveja a extinção da ação punitiva da administração pública (nas esferas administrativa e criminal) com a pessoa jurídica e pessoas físicas que trouxerem ao conhecimento da autoridade uma conduta que ainda não era por ela investigada, comprometendo-se a cessá-la e a cooperar com as investigações, apresentando, inclusive, documentos.

Assim, o programa de leniência permite que a autoridade identifique a existência de condutas anticompetitivas complexas, oferecendo como atrativo benefícios nas esferas administrativa e criminal à empresa denunciante. Esse tipo de programa facilita a identificação das condutas pela autoridade e insere mais um mecanismo de instabilidade aos cartéis, pois os agentes sabem que, a qualquer momento, qualquer das empresas participantes da conduta pode revelar sua existência à autoridade, tendo benefícios relevantes para ser a primeira a fazê-lo (MARTINEZ, 2013, p. 260-262).²³⁻²⁴

No âmbito dos acordos de leniência, embora a Lei nº 12.529/2011 (BRASIL, 2011a) não estabeleça a participação do Ministério Público na negociação e celebração de acordos de leniência perante o Cade, a autoridade de defesa da concorrência adotou como praxe a participação como agente interveniente do ofício do Ministério Público detentor da atribuição criminal correlata. Isso porque o acordo de leniência pode acarretar a extinção da pretensão punitiva relativa aos crimes contra a ordem econômica e eventuais crimes conexos e, em sendo o Ministério Público o titular privativo da ação penal pública, a cooperação entre Cade e Ministério Público nesses acordos é de extrema importância, pois confere maior segurança jurídica ao acordo de leniência, além de facilitar possíveis investigações criminais dele decorrentes. O MPF-Cade não participa desses procedimentos, mas deve ser intimado acerca da celebração do acordo (LIMA, 2018, p. 19).

Ao final do processo administrativo, no momento de seu julgamento, o Tribunal do Cade deverá verificar o cumprimento ou não do acordo, e só a partir desse julgamento é que haverá a extinção da pretensão punitiva da administração pública, caso o acordo tenha sido integralmente cumprido.

23 O acordo de leniência só pode ser celebrado com o agente participante da conduta que for o primeiro a procurar o Cade buscando o acordo. Caso já haja leniência firmada no caso em questão e outro agente envolvido na conduta deseje realizar um acordo com a autoridade, poderá negociar um Termo de Compromisso de Cessação. O Termo de Compromisso de Cessação, apesar de oferecer descontos nas multas esperadas pelos agentes em caso de condenação, não confere a extinção da ação punitiva da administração pública para o agente que o celebra. Dessa forma, a leniência consiste em importante mecanismo de incentivo para que os agentes econômicos rompam com o acordo anticompetitivo e sejam os primeiros a delatarem a conduta à autoridade.

24 Para o fortalecimento da tutela da livre concorrência, ao mesmo tempo em que é importante fomentar e instrumentalizar os programas de acordos de leniência e de Termos de Compromisso de Cessação, é também fundamental fomentar a reparação de danos no âmbito cível, de forma a desincentivar práticas anticompetitivas por meio de diversas frentes. Relevante questão que se coloca em decorrência dessa discussão é a dificuldade de, ao mesmo tempo, a autoridade de defesa da concorrência incentivar o ajuizamento de ações de reparação de danos – o que muitas vezes torna necessária a disponibilização de documentos provenientes desses acordos –, sem enfraquecer as políticas de acordos com o Cade. Dessa forma, o desafio está em incentivar o ajuizamento de ações de reparação de danos na esfera cível sem desestimular as empresas a delatarem condutas e a produzirem provas de sua existência na esfera administrativa. Buscando harmonizar essas duas esferas, o Cade editou a Resolução nº 21/2018 (CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA, 2018).

Isso acontece porque os signatários da leniência possuem como dever não apenas a identificação dos demais envolvidos na infração, a cessação da prática, a entrega de informações e documentos que comprovem a infração e a confissão da participação no ilícito, mas também o dever de cooperar plena e permanentemente com as investigações e o processo administrativo, comparecendo, sob suas expensas, sempre que solicitada, a todos os atos processuais até seu encerramento. Dessa forma, a partir da celebração do acordo, o processo ficará suspenso em face dos signatários da leniência até que, no momento do julgamento, seja verificado seu cumprimento integral, inclusive do dever de colaboração durante a instrução.

Embora o MPF-Cade não participe da negociação e celebração de acordos de leniência com o Cade, o ofício atua nos processos administrativos que tramitam perante a autoridade manifestando-se por meio de pareceres, conforme previamente ressaltado. Dessa forma, apesar de não negociar e assinar os acordos de leniência, o MPF-Cade opina sobre o cumprimento ou não da integralidade do acordo anteriormente ao julgamento do processo pelo Tribunal do Cade.

Com base em julgamentos recentes, é possível notar a relevância dessa manifestação do MPF-Cade na tomada de decisão pelo Tribunal do Cade acerca do cumprimento ou não de acordos de leniência. No âmbito do Processo nº 08700.003246/2017-12 (CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA, 2021b)²⁵, houve debate entre os Conselheiros acerca do cumprimento ou não de acordo de leniência a partir de divergência aberta pelo MPF-Cade em relação ao parecer da Superintendência-Geral.

No caso em questão, a Superintendência-Geral, após a celebração de acordo de leniência e investigação do suposto ilícito em inquérito administrativo, havia emitido parecer pela não instauração de processo administrativo diante da insubsistência de indícios de infração à ordem econômica, opinando pelo cumprimento do acordo de leniência. O MPF-Cade, entretanto, emitiu parecer manifestando-se no sentido de não ter havido o efetivo cumprimento das obrigações assumidas pelas signatárias do acordo de leniência celebrado com o Cade, considerando que não se comprovou a infração noticiada, opinando pelo reconhecimento do descumprimento do acordo e pela imposição de impedimento de celebrar novo acordo de leniência com o Cade pelo prazo de três anos (CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA, 2021b).

O Conselheiro Relator do caso proferiu voto aderindo ao posicionamento adotado pelo MPF-Cade, votando pela declaração de descumprimento do acordo de leniência diante da inexistência dos resultados previstos nos incisos I e II do caput do art. 86 da Lei nº 12.529/2011 (BRASIL, 2011a), com a constituição de impedimento de celebrar novo acordo de leniência com o Cade pelo prazo de três anos. Todavia, a maioria do Tribunal votou pelo reconhecimento do cumprimento do acordo de leniência, com a consequente decretação da extinção da ação punitiva da Administração Pública em favor dos signatários, por entender que os deveres de noticiar a infração e de colaboração haviam sido cumpridos a partir da entrega de documentos, ainda que tenham sido insuficientes para resultar na abertura de processo administrativo, pois esse juízo caberia à Superintendência-Geral do Cade (CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA, 2021b).

O precedente em questão evidencia, portanto, os importantes papéis desempenhados pelo

25 O Processo nº 08700.003246/2017-12 é de acesso restrito e não possui versão pública dos autos disponível por meio do acesso ao sistema processual SEI. Todas as informações referentes a esse processo e a seu julgamento contidas no presente artigo são públicas e foram obtidas por meio das atas das sessões de julgamento publicadas no Diário Oficial da União, bem como dos vídeos de gravação das transmissões das sessões de julgamento.



Ministério Público não apenas no momento de negociação e celebração dos acordos de leniência – por meio do ofício do detentor da atribuição criminal correlata –, mas também por meio da atuação do MPF-Cade ao opinar sobre o cumprimento ou não do acordo negociado em sua integralidade, considerando que a extinção da ação punitiva da Administração Pública só se configura a partir do julgamento do processo administrativo pelo Tribunal do Cade²⁶.

4.2. Abertura de alegações finais após parecer do MPF-Cade

Verifica-se também a independência e a autonomia entre MPF-Cade e demais ofícios do Ministério Público por meio da análise de suas manifestações perante o Poder Judiciário. Em 2019, o Cade realizou o julgamento do Processo Administrativo nº 08700.004617/2013-41, que investigou cartel em licitações públicas relativas a projetos de metrô e/ou trens e sistemas auxiliares (CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA, 2019b).

Quando o Processo Administrativo ainda estava em tramitação, os representados impetraram mandados de segurança contra decisão proferida pelo Tribunal do Cade que determinava a apresentação de alegações finais pelos representados. O objetivo dos mandados de segurança era de assegurar-lhes o direito de se manifestarem apenas após o parecer do MPF-Cade nos autos. Os pedidos de antecipação de tutela foram negados pela primeira instância.

As impetrantes interuseram, então, os Agravos de Instrumento nº 1014562-65.2019.4.01.000/DF e 1015011-23.2019.4.01.0000/DF, que tramitaram perante o Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1) (BRASIL, 2019, 2020b). Nos autos do Agravo de Instrumento nº 1014562-65.2019.4.01.000/DF (BRASIL, 2019), o Ministério Público Federal, por meio do ofício da Procuradoria Regional da República da 1ª Região, manifestou-se em 22 de maio de 2019, pelo provimento do recurso. De acordo com o MPF, ainda que a intervenção do MPF-Cade não seja obrigatória nos processos em tramitação no Cade, seria necessária abertura de prazo para posterior manifestação dos representados, em respeito ao contraditório.

No dia seguinte, em 23 de maio de 2019, o MPF-Cade também apresentou manifestação nos referidos autos, entendendo, em sentido oposto, pela desnecessidade de abertura de prazo para manifestação dos representados em processos administrativos após a emissão de seu parecer. De acordo com o MPF-Cade, sua manifestação deveria se dar após a manifestação das partes e ao final do processo, pois atuaria apenas na função de custos juris, não possuindo o seu parecer natureza de ato de parte. Destacou, ainda, que seu parecer no caso em questão não contemplaria fatos ou documentos novos e examinaria o contexto fático probatório já disponibilizado aos representados antes das alegações finais, não havendo prejuízo à defesa. Por fim, propôs que fosse adotada solução intermediária de prazo adicional para as partes para, querendo, apresentarem novos memoriais (BRASIL, 2019).

O TRF1 deferiu os pedidos de tutela antecipada recursal apresentados pelos representados, revertendo as decisões de primeiro grau e assegurando-lhes o direito de se manifestar apenas após o parecer do MPF-Cade nos autos (BRASIL, 2019). O Cade, então, requereu a suspensão dos efeitos

26 Acerca do papel exercido pelo Tribunal do Cade na verificação do cumprimento de acordos de leniência, da importância da colaboração para o resultado útil do processo, assim como de outros precedentes envolvendo discussões acerca da insuficiência do conjunto probatório obtido a partir de acordos de leniência e a possibilidade de declaração de descumprimento dos acordos, ver: ALVES; VICCARI, 2021.

das decisões do TRF1, por meio da Suspensão de Segurança nº 3.099/DF, que tramitou perante o STJ (BRASIL, 2020a).

Em decisão monocrática, o Ministro João Otávio de Noronha entendeu que os pareceres emitidos pelo MPF-Cade no âmbito dos processos administrativos são meramente opinativos e que a emissão de parecer pelo Ministério Público como custos legis não rende ensejo ao contraditório, não sendo causa de nulidade a falta de manifestação da defesa, por não haver prejuízo aos representados. Ademais, pontuou que entendimento contrário implicaria a criação de nova fase processual nos processos administrativos no Cade não prevista no regulamento da entidade, burocratizando ambiente que deve ser pautado pela celeridade, efeito esse que poderia se multiplicar nos mais de duzentos processos administrativos em tramitação perante a autarquia. A decisão monocrática foi mantida pela Corte Especial do STJ, que, por unanimidade, negou provimento ao Agravo Interno interposto contra a decisão (BRASIL, 2020a).

O precedente em questão, além de apontar entendimento do STJ acerca da desnecessidade de abertura de prazo para manifestações dos representados após emissão de parecer do MPF-Cade no âmbito dos processos administrativos, demonstra também relevante oposição de entendimentos defendidos entre MPF-Cade e MPF nos mesmos autos perante o Poder Judiciário. Nesse cenário, o referido precedente demonstra a multiplicidade de frentes de atuação do Ministério Público na defesa da concorrência, mas também ilustra como essas diferentes frentes podem adotar estratégias distintas e posicionamentos divergentes entre si.

4.3. Atuação do Ministério Público em atos de concentração e na estrutura dos mercados

Além da atuação do Ministério Público relacionada ao combate a práticas anticompetitivas discutidas nos tópicos anteriores, a doutrina e a jurisprudência debatem atualmente as formas de atuação do Parquet relacionadas ao controle de estruturas dos mercados²⁷, especialmente por meio de atuação no âmbito de análise dos atos de concentração.

No sistema estabelecido pela Lei nº 12.529/2011 (BRASIL, 2011a), o Cade possui competência não apenas para investigar e punir infrações à ordem econômica, mas também para realizar a análise prévia dos chamados atos de concentração²⁸. Por meio de tal análise, a autoridade de defesa da concorrência analisa os potenciais efeitos decorrentes de concentrações de mercado provocadas por operações entre agentes econômicos podendo, se assim verificar necessário, impor restrições às operações propostas ou até mesmo reprová-las.

Por meio da análise dos atos de concentração, portanto, a autoridade intervém de forma direta sobre as estruturas econômicas e empresariais em formação no país. Essa forma de atuação visa não a coibir abusos, mas evitar que tais abusos possam vir a ocorrer. A tutela estrutural soma-se à tutela comportamental (análise da prática de condutas anticompetitivas) em uma relação simbiótica,

27 Acerca dos conceitos de controle de estruturas e de condutas, ver: SALOMÃO FILHO, 2013.

28 Nos termos do que estabelece o art. 90 da Lei nº 12.529/2011 (BRASIL, 2011a), realiza-se um ato de concentração quando: (i) duas ou mais empresas anteriormente independentes se fundem; (ii) 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) uma ou mais empresas incorporam outra ou outras empresas; ou (iv) duas ou mais empresas celebram contrato associativo, consórcio ou *joint venture*.



que confere maior completude ao sistema brasileiro de defesa da concorrência (SALOMÃO FILHO, 2013, p. 121-138; 383-384).

A Lei nº 12.529/2011 (BRASIL, 2011a) estabelece, em seu art. 20, a competência do MPF-Cade para emitir pareceres nos processos administrativos para imposição de sanções administrativas por infrações à ordem econômica, diferentemente do que previa o art. 12 da Lei nº 8.884/1994 (BRASIL, 1994), que não restringia o tipo de processo administrativo nos quais o MPF-Cade poderia atuar. Conforme pontua Márcio Barra Lima (2018, p. 12), essa alteração legislativa foi interpretada por muitos como uma redução do escopo de atuação do ofício do MPF-Cade, que teria deixado de ter a atribuição de oficiar em atos de concentração.

Entretanto, o Ministério Público se opôs a essa interpretação, defendendo que sua participação deveria ser a mais ampla possível, considerando o disposto na Lei Complementar nº 75/1993 (BRASIL, 1993), que fundamenta a atuação do ofício contra abusos de poder econômico de forma ampla, independentemente de sua origem (LIMA, 2018, p. 12). Seguindo essa linha interpretativa, Cade e MPF editaram a Resolução Conjunta PGR/Cade nº 1, de 30 de setembro de 2016 (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2020a), que prevê de forma expressa a competência do MPF-Cade para atuar em atos de concentração em seu art. 2º, inciso I, e art. 3º, inciso VIII, estabelecendo ao MPF-Cade a prerrogativa de interpor recurso ao Plenário do Tribunal do Cade contra decisão da Superintendência-Geral que aprovar ato de concentração econômica sem restrições²⁹.

Em 2020, no âmbito do Ato de Concentração nº 08700.003896/2019-11, envolvendo operação societária entre The Boeing Company e Embraer S.A., o MPF-Cade interpôs recurso ao Tribunal do Cade contra decisão da Superintendência-Geral que havia aprovado o Ato de Concentração sem restrições. Ao analisar pedido, o Conselheiro Relator proferiu Despacho pelo não conhecimento do recurso e determinou seu arquivamento, por entender que o MPF-Cade não possuiria legitimidade para interpor recurso contra decisão emitida no âmbito de atos de concentração econômica, uma vez que inexistiria previsão legal no ordenamento jurídico possibilitasse ao Parquet fazê-lo (CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA, 2020b).

Em seu Despacho, o Conselheiro Relator destacou que a Lei nº 12.529/2011 (BRASIL, 2011a) teria alterado de forma relevante a atuação do MPF-Cade, determinando competência apenas para emitir parecer em processos administrativos para imposição de sanções administrativas por infrações à ordem econômica, e não mais nos processos sujeitos à apreciação do Cade de forma mais ampla, como previa a Lei nº 8.884/1994 (BRASIL, 1994). Destacou, ainda, que tal questão foi objeto de discussão específica pelo Senado quando da edição da Lei nº 12.529/2011 (BRASIL, 2011a), que teria decidido intencionalmente restringir a atuação do MPF-Cade a processos administrativos para

29 A análise de atos de concentração no Cade se inicia na Superintendência-Geral, órgão responsável por instruir o procedimento e emitir parecer final sobre a operação. O parecer da Superintendência-Geral poderá adotar os seguintes posicionamentos: (i) a aprovação sem restrições da operação (aprovação na forma proposta pelas partes); (ii) a aprovação com restrições (imposição de alterações à operação originalmente proposta pelas partes, que poderá ser realizada com os ajustes indicados); ou (iii) a reprovação da operação (rejeição completa da operação, que não poderá ser concretizada). Caso o parecer da Superintendência-Geral recomende a aprovação com restrições ou a reprovação da operação, o ato de concentração passará necessariamente pela análise do Tribunal do Cade, que proferirá decisão final. Na hipótese de o parecer da Superintendência-Geral recomendar a aprovação sem restrições da operação, o caso só seguirá para a apreciação do Tribunal do Cade na hipótese de haver avocação por algum dos Conselheiros ou interposição de recurso por terceiros interessados devidamente habilitados no processo. Caso contrário, haverá o trânsito em julgado após a decisão da Superintendência-Geral. O que se discute, portanto, é se o MPF-Cade possuiria legitimidade para também interpor recurso ao Tribunal do Cade contra decisão da Superintendência-Geral que aprovar ato de concentração sem restrições.

imposição de sanções administrativas por infrações à ordem econômica (CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA, 2020b).

A maioria do Tribunal do Cade acompanhou o Relator em seu voto, decidindo que o MPF-Cade não possuiria legitimidade para interpor recurso ao Tribunal do Cade contra decisão da Superintendência-Geral que aprovar ato de concentração. Tal precedente se contrapõe ao destacado por Márcio Barra Lima (2018, p. 12), e ao texto da Resolução Conjunta PGR/Cade nº 1, de 30 de setembro de 2016 (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2020a). Trata-se do único caso em que o Cade se debruçou sobre a análise da matéria até o momento³⁰.

Para além da discussão envolvendo a interposição de recursos pelo MPF-Cade em atos de concentração, o Ministério Público pode atuar no âmbito da prevenção de concentrações econômicas e no desenho da estrutura dos mercados de outras formas.

Considerando que os atos de concentração podem resultar em maior concentração de poder econômico pelos agentes privados, o Ministério Público pode atuar na prevenção de concentrações econômicas perante o Poder Judiciário, enquanto legitimado a propor ações coletivas e ações civis públicas, na tutela da defesa da concorrência enquanto bem de titularidade da coletividade. O próprio MPF-Cade ressalta que atua monitorando e selecionando casos que tramitaram perante o Cade para remeter informações e documentos ao ofício do Ministério Público responsável pelo eventual prosseguimento de discussão na seara judicial, ou mesmo extrajudicial, tendo destacado onze casos entre 2019 e 2020³¹.

A atuação do Ministério Público na esfera judicial nesses casos é relevante, na medida em que poderá discutir não apenas questões específicas de concentração de poder econômico discutidas no âmbito dos processos apreciados pelo Cade, mas também efeitos decorrentes da aprovação ou não da operação para outras áreas compreendidas pela atuação do Ministério Público, tais como questões ambientais e consumeristas.

Por fim, independentemente da competência para apresentar recursos ou atuar diretamente nos procedimentos de atos de concentração em tramitação no Cade, o MPF-Cade pode atuar sobre as estruturas econômicas e empresariais em formação no país por meio de processos que investigam condutas anticompetitivas. Como exemplo, destaca-se a determinação pelo MPF-Cade, em dezembro de 2020, de instauração de procedimento administrativo para acompanhamento de eventuais impactos prejudiciais à concorrência advindos da aquisição, em leilão, dos ativos de telefonia móvel detidos pela empresa Oi pelo consórcio formado pelas empresas Telefônica-Vivo, Tim e Claro

30 O MPF-Cade também interpôs recurso contra a decisão da Superintendência-Geral no âmbito do Ato de Concentração nº 08700.003662/2018-93 (CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA, 2019a). Entretanto, naquela ocasião o Ato de Concentração também foi avocado por um dos Conselheiros do Cade, de modo que não houve discussão sobre a admissibilidade do recurso interposto pelo MPF-Cade.

31 Os casos destacados pelo MPF-Cade nesse período envolviam os seguintes setores econômicos: fabricação de aeronaves, saúde suplementar, distribuição de Gás Liquefeito de Petróleo (GLP), aços longos ao carbono, distribuição e revenda de bebidas, maioneses e margarinas, telefonia, distribuição e programação no setor audiovisual, emissão de cartões de pagamento pré-pagos e captura de transações, transporte aéreo de passageiros e cargas e transporte de valores e cargas especiais (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2020d).

(MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2020a)³²⁻³³.

Apesar de tal instauração tratar de investigação de suposta conduta anticompetitiva, a atuação do MPF-Cade nesse formato pode possuir também o escopo de impactar estruturas econômicas e empresarias em formação no país, considerando que tal prática teria sido supostamente desempenhada pelas empresas no momento da formação do consórcio e por se tratar de prática diretamente relacionada à operação societária que deverá ser notificada e submetida à análise do Cade na forma de um ato de concentração.

Ainda acerca da aquisição, pela Telefônica-Vivo, Tim e Claro de todos os ativos, obrigações e direitos relacionados às atividades de telefonia móvel do Grupo Oi (Ato de Concentração nº 08700.000726/2021-08) destaca-se que o MPF-Cade atuou nesse Ato de Concentração não por meio de interposição de recurso, mas por meio de emissão de dois memoriais. No primeiro deles, o MPF-Cade opinou: (i) pela não aprovação no Ato de Concentração; (ii) pela conclusão de processo que possui como objeto a verificação de possível prática de gun jumping pelas empresas; e (iii) pela instauração de processo administrativo em face de Telefônica-Vivo, Tim e Claro para apuração da ocorrência de conduta concertada entre concorrentes e eventuais práticas exclusionárias. Por meio do segundo memorial, o MPF-Cade se manifestou, no âmbito do julgamento dos embargos de declaração: (i) pela redação do acordo firmado pelas requerentes com o Cade nos exatos termos no voto-condutor, sob pena de reprovação da operação; (ii) pelo esclarecimento do momento exato do fechamento da operação e da obrigatoriedade de efetiva alienação dos ativos; e (iii) para que o Cade adotasse no acordo as mesmas referências da anuência prévia da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel). (CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA, 2022).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) e os diplomas que a ela se seguiram, em especial as Leis nº 8.884/1994 (BRASIL, 1994) e nº 12.529/2011 (BRASIL, 2011a), conferiram relevante participação e significativa visibilidade à atuação do Ministério Público na defesa do direito da concorrência. Tal centralidade dialoga e decorre especialmente do fato de ser o bem jurídico tutelado – a livre concorrência – de titularidade coletiva, com interfaces próximas à tutela de outras matérias de interesse público como questões consumeristas e ambientais.

A relevância das atribuições do Ministério Público na defesa da concorrência torna-se nítida

32 Na mesma edição do Diário do Ministério Público Federal Eletrônico, verifica-se que o MPF-Cade instaurou outros procedimentos administrativos para: (i) acompanhar eventuais acordos de cooperação entre empresas, ocasionados pela pandemia de COVID-19; (ii) acompanhar o mercado nacional de transporte rodoviário de veículos; (iii) acompanhar o mercado nacional de produção (refino), distribuição e revenda de GLP, e ainda trechos de cadeias econômicas integrados; e (iv) acompanhar o funcionamento do setor portuário brasileiro, no que se refere em especial à cobrança da taxa “THC2”.

33 Em sentido semelhante, no âmbito do Ato de Concentração nº 08700.006373/2020-61, o MPF-Cade manifestou-se oralmente em Sessão de Julgamento acerca da privacidade de dados de consumidores. O referido Ato de Concentração tratava da celebração de Contrato de Prestação de Serviços entre Serasa S.A. e Claro S.A. com o objetivo de estender, por trinta meses, parceria por meio da qual a Claro forneceria dados dos usuários de seus serviços para que a Serasa pudesse utilizá-los como insumo de suas soluções de proteção ao crédito e prevenção a fraudes. Nesse contexto, o MPF-Cade manifestou sua preocupação com a possível transferência de dados pessoais de consumidores e usuários sem sua permissão e indicou a importância de manifestações da Anatel e da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) sobre o tema. Ainda, sinalizou que a operadora de telefonia estaria disposta a celebrar contratos de transferência desses dados com exclusividade e para fins privados, mas que se recusaria a compartilhar tais informações com órgãos investigativos sob a fundamentação de suposto sigilo telefônico (CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA, 2021b).

a partir do multifacetamento traçado pelo ordenamento jurídico de suas estratégias de atuação, que se constroem perpassando por todos os três pilares sobre os quais se estrutura a defesa da concorrência: as esferas cível, penal e administrativa. Em decorrência da complexidade gerada pelas diferentes frentes de atuação do Ministério Público, a jurisprudência vem construindo debates acerca de possíveis limites, divergências de posicionamentos e novas estratégias de atuação do Parquet.

Inseridos nesse contexto, ao mesmo tempo que os precedentes analisados no presente artigo indicam discussões sobre a necessidade de efetiva atuação e presença do Ministério Público no aumento do ajuizamento de ações coletivas e de ações civis públicas, por exemplo, também evidenciam debates sobre possíveis limites de atuação no âmbito de atos de concentração na esfera administrativa.

A partir desse cenário, resta clara a importância de que a atuação do Ministério Público na defesa da concorrência ocorra sempre em diálogo com outras instituições dentro e fora do sistema de justiça, inclusive em âmbito administrativo, para que haja constante reflexão sobre o papel da instituição no projeto democrático brasileiro desenhado pela Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988). A importância da atuação do Ministério Público na defesa da concorrência é notável. Por essa razão, faz-se necessário constante diálogo amplo e democrático acerca do papel desempenhado pela instituição, da amplitude e dos limites de sua atuação para assegurar o cumprimento dos princípios a serem perseguidos dentro do contexto da Constituição, a qual estabelece um projeto de desenvolvimento nacional que encontra na livre concorrência um de seus pilares fundamentais.

6. REFERÊNCIAS

ALVES, Waldir. O Ministério Público Federal e o Cade na Lei Antitruste. **Revista Jurídica Virtual - Brasília**, vol. 3, n. 27, ago. 2001.

ALVES, Waldir; VICCARI, Natalie Giacomazzi. A efetividade da colaboração e o resultado útil do processo nos acordos de leniência antitruste. **Revista de Defesa da Concorrência**, Vol. 9, nº 2, Dezembro de 2021, p. 27-50.

ANDERS, Eduardo Caminati; PAGOTTO, Leopoldo; BAGNOLI, Vicente. **Comentários à nova lei de defesa da concorrência: Lei 12.529, de 30 de novembro de 2011**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2012.

ARMANI, Wagner José Penereiro; FERREIRA, Rodrigo Eduardo; JOVETTA, Diogo Cressoni. **Direito Comercial – Teoria Geral da Empresa & Direito das Sociedades**. Volume I. 1ª edição. Campinas: AFJ, 2018.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. [1988]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23 jun. 2021.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941**. Código de Processo Penal. [1941]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 23 jun. 2021.

BRASIL. **Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993**. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. [1993]. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LCP&numero=75&ano=1993&ato=93agXQE5ENFpWT2da>. Acesso em: 23 jun. 2021.



BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. [2002]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 23 jun. 2021.

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 [...]. [2011a]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12529.htm. Acesso em: 23 jun. 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.** Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. [1990a]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm. Acesso em: 23 jun. 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990.** Define crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo, e dá outras providências. [1990b]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8137.htm. Acesso em: 23 jun. 2021.

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. [1994]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8884.htm. Acesso em: 23 jun. 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Suspensão de Segurança nº 3.099/DF.** Suspensão de Segurança. Cade. Processo Administrativo. Abertura de prazo para alegações finais após manifestação do Ministério Público. Suspensão do Ato Administrativo. Situação de grave risco à ordem e à economia públicas. Relator Ministro Presidente do STJ, 16 de dezembro de 2020. [2020a]. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/oPesquisaNumeroRegistro&termo=201901567020&totalRegistros=PorPagina=40&aplicacao=processos.ea>. Acesso em: 24 jun. 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1.181.643/RS.** Administrativo e Concorrencial. Ação Civil Pública. Ordem econômica. Portos. Tarifa de armazenagem. Carga pátio. Cobrança abusiva princípio da boa-fé objetiva. Recorrente: Tecon Rio Grande S/A. Recorrido: Ministério Público Federal. Lei 8.884/1994 a art. 12 da Lei 8.630/1993. Relator Ministro Herman Benjamin, 01 de março de 2011. [2011b]. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?termo=2010%-2F0028927-4&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&chkordem=DESC&chkMorto=MORTO>. Acesso em: 24 jun. 2021.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Agravo de Instrumento nº 1014562-65.2019.4.01.000/DF.** Relator Desembargador Federal João Batista Moreira, 20 de maio de 2019. [2019].

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Agravo de Instrumento nº 1015011-23.2019.4.01.0000/DF.** Relator Desembargador Federal João Batista Moreira, 14 de janeiro de 2020. [2020b].

BECKER, Bruno Bastos. Concorrência e arbitragem no direito brasileiro. Hipóteses de incidência de questões concorrenciais em arbitragens. **RJLB**, Ano I (2015), nº 2, fls. 239-270. Disponível em: http://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2015/2/2015_02_0239_0270.pdf. Acesso em: 22 jun. 2021.

Cade e Ministério Público Militar celebram acordo de cooperação. **Conselho Administrativo de Defesa Econômica**, Brasília, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/cade/pt-br/assuntos/noticias/cade-e-ministerio-publico-militar-celebram-acordo-de-cooperacao>. Acesso em: 20 jun. 2021.

CAIXETA, Deborah Batista. Novas diretrizes da política antitruste brasileira: o consumidor e a atuação

do Ministério Público na defesa de seus interesses. **Revista de Defesa da Concorrência**, nº 1, Maio 2013, p. 92-96.

CASELTA, Daniel Costa. **Responsabilidade Civil por Danos Decorrentes da Prática de Cartel**. 203 folhas. Dissertação (Mestrado). Faculdade de Direito. Universidade de São Paulo. São Paulo. 2015.

COELHO, Gustavo Flausino. A reparação civil por danos concorrenciais: desafios no Brasil e na União Europeia. **Revista do IBRAC – Direito da Concorrência, Consumo e Comércio Internacional**, Vol. 22, nº 1, 2016, p. 128.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Acordos com Ministérios Públicos**. [2021a]. Disponível em: <https://www.gov.br/cade/pt-br/aceso-a-informacao/convenios-e-transferencias/acordos-nacionais/acordos-com-ministerios-publicos>. Acesso em: 20 jun. 2021.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Regimento Interno do Cade**. [2020a]. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/regimento-interno/REGIMENTO-INTERNO-DO-CONSELHO-ADMINISTRATIVO-DE-DEFESA-ECONOMICA-INDICE-SISTEMATICO-REVISADO.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2021.

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. [...]. [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>. Acesso em: 23 jun. 2021.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Ato de Concentração nº 08700.000726/2021-08**. Ato de Concentração envolvendo a aquisição, pela Telefônica-Vivo, Tim e Claro de todos os ativos, obrigações e direitos relacionados às atividades de telefonia móvel do Grupo Oi. Relator Conselheiro Luis Henrique Bertolino Braido Julgado em: 9 de março de 2022. Publicado no Diário Oficial da União em: 16 de março de 2022. [2022].

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Ato de Concentração nº 08700.006373/2020-61**. Ato de Concentração envolvendo celebração de Contrato de Prestação de Serviços entre Serasa S.A. e Claro S.A. Julgado em: 26 de maio de 2021. Publicado no Diário Oficial da União em: 2 de junho de 2021. [2021b].

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Ato de Concentração nº 08700.003896/2019-11**. Ato de Concentração envolvendo The Boeing Company, Boeing Brasil Serviços Técnicos Aeronáuticos Ltda. e Embraer S.A. Relator Conselheiro Luiz Augusto Azevedo de Almeida Hoffmann. Julgado em: 19 de fevereiro de 2020. Publicado no Diário Oficial da União em: 28 de fevereiro de 2020. [2020b].

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Ato de Concentração nº 08700.003662/2018-93**. Aquisição de controle da Transfederal Transporte de Valores Ltda. pela Prosegur Brasil S.A. Transportadora de Valores e Segurança. Relator Conselheiro Paulo Burnier da Silveira. Julgado em: 20 de março de 2019. Publicado no Diário Oficial da União em: 25 de março de 2019. [2019a].

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Processo nº 08700.003246/2017-12**. Relator Conselheiro Sérgio Costa Ravagnani. Julgado em: 14 de abril de 2021. Publicado no Diário Oficial da União em: 22 de abril de 2021. [2021b].



CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Processo Administrativo nº 08700.004617/2013-41**. Cartel em licitações públicas destinadas à aquisição de material rodante e sistemas auxiliares e manutenção de trens e metrô. Participação de empresas de consultoria especializada. Condenação parcial. Relator Conselheiro João Paulo de Resende. Julgado em: 8 de julho de 2019. Publicado no Diário Oficial da União em: 16 de julho de 2019. [2019b].

CORDOVIL, Leonor; CARVALHO, Vinicius Marques de; BAGNOLI, Vicente; ANDERS, Eduardo Caminati. **Nova Lei de Defesa da Concorrência Comentada – Lei 12.529, de 30 de novembro de 2011**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 17-23.

FERRAZ JUNIOR, Tercio Sampaio. Direito da concorrência e enforcement privado na legislação brasileira. **Revista de Defesa da Concorrência**. Vol. 1, nº 2, Novembro 2013, p. 19.

FORGIONI, Paula A. **Contratos Empresariais: teoria geral e aplicação**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2018.

FORGIONI, Paula A. **Os fundamentos do antitruste**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

FRAZÃO, Ana. Direito da Concorrência: pressupostos e perspectivas. São Paulo: Saraiva, 2017.

GABAN, Eduardo Molan; DOMINGUES, Juliana Oliveira. **Direito Antitruste**. São Paulo: Saraiva, 2016.

GÂNDARA, Livia. Responsabilidade civil concorrencial: elementos de responsabilização civil e análise crítica dos problemas enfrentados pelos tribunais brasileiros. **Revista do IBRAC – Direito da Concorrência, Consumo e Comércio Internacional**. v. 21. São Paulo: Revista dos Tribunais, jan. 2012.

GOUVÊA, Marcus de Freitas. Aplicação Privada da Lei Antitruste no Brasil. **Revista de Defesa da Concorrência**. Vol. 5, nº 1, Maio 2017, p. 211-212.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. São Paulo: Malheiros, 2000.

LIMA, Márcio Barra. A atuação do Ministério Público Federal junto ao Cade. **Revista de Defesa da Concorrência**, Vol. 6, nº 1, Maio de 2018, p. 5-23.

MARTINEZ, Ana Paula. **Repressão a Cartéis: Interface entre Direito Administrativo e Direito Penal**. São Paulo: Singular, 2013.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Memorando nº 11/2021/3CCR**. Proposta de Enunciado sobre Ação de Ressarcimento por Dano Concorrencial. [2021]. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr3/sesoes/enunciados-1/enunciado-no-33>. Acesso em: 24 abr. 2022.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Portaria PA PGR/MPF-CADE nº 8, de 17 de dezembro de 2020. Instaura procedimento administrativo para acompanhamento de eventuais impactos prejudiciais à concorrência advindos da antecipada aquisição, em leilão, dos ativos de telefonia móvel detidos pela empresa Oi, pelo consórcio formado pelas empresas Telefônica-Vivo, Tim e Claro. **Diário do Ministério Público Federal Eletrônico**: Caderno Extrajudicial: DMPF-e Nº 240/2020. Brasília, 22 de dezembro de 2020. [2020a]. Disponível em: <http://www.transparencia.mpf.mp.br/conteudo/diarios-e-boletins/diario-eletronico-dmpf-e/2020/DMPF-EXTRAJUDICIAL-2020-12-23.pdf?nocache01>. Acesso em: 22 jun. 2021.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Processo Administrativo Sancionador e Atuação do MPF-Cade. Pin-Cade**. Fevereiro de 2020. [2020b]. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr3/dados-da-atuacao/representante-no-cade/transp/producao-tecnica/apresentacao-pincade-2020.pdf>.

Acesso em: 22 jun. 2021.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Relatório de Acompanhamento do Enforcement Antitruste no Ministério Público Brasileiro (atualizado até 17.17.2020)**. [2020c]. Disponível em <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr3/dados-da-atuacao/representante-no-cade/transp/procedimentos-de-acompanhamento/relatorio-de-enforcement-gabcade-31-07-202>. Acesso em: 20 jun. 2021.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Relatório de Atividades – Biênio 2019/2020 do Ofício do Ministério Público Federal junto ao Cade**. [2020d]. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr3/dados-da-atuacao/representante-no-cade/transp/relatorios-de-gestao/relatorio-de-gestao-bienio-2019-2020.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2021.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Resolução Conjunta PGR/Cade nº 1, de 30 de setembro de 2016**. Estabelece as condições para o exercício das funções do representante do Ministério Público Federal junto ao 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. Acesso em: 23 jun. 2021.

OCDE. **Revisão por Pares da OCDE sobre Legislação e Política de Concorrência: Brasil, 2019**. Disponível em: www.oecd.org/daf/competition/oecd-peer-reviews-of-competition-law-andpolicy-brazil-2019.htm. Acesso em: 22 jun. 2021.

PEREIRA NETO, Caio Mário da Silva; CASAGRANDE, Paulo Leonardo. **Direito Concorrencial: Doutrina, Jurisprudência e Legislação** (Coleção Direito Econômico, coordenador Fernando Herren Aguillar). São Paulo: Saraiva, 2016.

PFEIFFER, Roberto Augusto Castellanos. Tutela da Livre Concorrência. *Revista dos Tribunais Online. Revista de Direito do Consumidor*, vol. 24/2004, Jan-Mar 2004.

PORTO, Giovana Vieira. A cessão de crédito devido por ressarcimento ao dano material oriundo de cartel: um novo business? *Revista de Defesa da Concorrência*, Vol. 5, nº 2, Novembro 2017, p. 131-162.

REFOSCO, Helena Campos. **Ação coletiva e democratização do acesso à justiça**. São Paulo: Quartier Latin, 2018.

SALOMÃO FILHO, Calixto. **Direito Concorrencial**. São Paulo: Malheiros, 2013.

STIGLITZ, Joseph E. **People, Power and Profits: Progressive capitalism for an age of discontent**. Great Britain: Allen Lane, 2019.

WU, Tim. **The Curse of Bigness: Antitrust in the New Gilded Age**. New York: Columbia Global Reports, 2018.

COMO CITAR ESTE ARTIGO:

PENEREIRO, Stephanie Vendemiatto; ARMANI, Wagner José Penereiro. A atuação do Ministério Público na Defesa da Concorrência. *Revista de Defesa da Concorrência*, Brasília, v. 10, n. 2, p. 24-44, 2022.

