

Relatório sobre a aderência do Brasil à Recomendação da OCDE sobre o controle de concentrações

FICHA TÉCNICA

Presidente do Cade

Gustavo Augusto Freitas de Lima

Superintendente-Geral do Cade

Alexandre Barreto de Souza

Conselheiros do Cade

Camila Pires Alves

Carlos Jacques Vieira Gomes

Diogo Thomson de Andrade

José Levi Mello do Amaral Júnior

Victor Oliveira Fernandes

Procurador-Chefe do Cade

André Luís Macagnan Freire

Economista-Chefe

Lílian Santos Marques Severino

Diretora de Administração e Planejamento

Bruna Cardoso dos Santos

Pesquisa e Redação

Marcelo Cesar Guimarães

Revisão

Ana Clara Figueiredo Duarte

Diagramação

Assessoria de Comunicação Social do Cade

Bruno Azevedo dos Santos

SUMÁRIO

Este documento tem como objetivo avaliar o grau de aderência do Brasil à Recomendação sobre o controle de concentrações da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, atualizada em junho de 2025. A Recomendação da OCDE estabelece princípios-chave para assegurar que a análise de atos de concentração seja eficaz, eficiente e tempestiva, prevendo procedimentos claros de notificação e de exame substantivo, com avaliações transparentes e fundamentadas.

Em particular, é realizado um levantamento das diversas melhores práticas elencadas na Recomendação da OCDE vis-à-vis as regras e práticas brasileiras, concluindo-se pelo elevado grau de aderência do regime pátrio. Ainda assim, destaca-se que há espaço para aperfeiçoamentos pontuais, em linha com o próprio espírito do instrumento da OCDE, que reconhece a importância de um processo contínuo de revisão e atualização das regras e práticas referentes ao controle de concentrações.

Palavras-chave: controle de concentrações; melhores práticas internacionais; OCDE.

I. INTRODUÇÃO

Dentro da tipologia de instrumentos legais que a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) produz encontram-se as Recomendações, que são adotadas pelo Conselho¹ e não são juridicamente vinculantes. As Recomendações representam um compromisso político em relação aos princípios que contêm e implicam a expectativa de que seus Aderentes envidem seus melhores esforços para implementá-las. Países não membros da OCDE podem aderir às Recomendações.

Em 2005, o Conselho da OCDE aprovou a Recomendação sobre o controle de concentrações (*Recommendation of the Council on Merger Review* ou Recomendação de 2005), consolidando o consenso existente à época em relação às melhores práticas internacionais na matéria. Tratava-se de um instrumento que focava essencialmente em aspectos procedimentais, notadamente: (i) procedimentos de notificação, inclusive no que se refere à regularidade procedimental; (ii) cooperação e coordenação em relação a concentrações transfronteiriças; (iii) recursos e poderes das autoridades concorrenciais para o controle de concentrações; e (iv) revisão periódica da legislação e prática em matéria de controle de concentrações. Não havia, portanto, considerações sobre a análise concorrencial propriamente dita.

Impende destacar que a Recomendação de 2005 foi de grande relevância para a evolução do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência. Recorde-se, por exemplo, que o *Peer Review* de 2010 recomendou a introdução de um sistema de notificação prévia, o que se materializou na reforma do sistema brasileiro por meio da Lei nº 12.529/2011.

Em 4 de junho de 2025, a Recomendação de 2005 foi revisada, resultando em nova versão da Recomendação sobre o Controle de Concentrações (Recomendação de 2025). Embora formalmente aprovada como uma revisão, trata-se, na prática, de um novo instrumento. A Recomendação de 2025 apresenta um avanço significativo em relação à Recomendação de 2005, ao incorporar em seu escopo aspectos substantivos e refletir os desenvolvimentos mais recentes e as melhores práticas internacionalmente reconhecidas no exame de atos de concentração e na análise concorrencial.

Destaque-se que alguns aspectos foram excluídos da Recomendação por já terem sido abrangidos por outras Recomendações adotadas pela OCDE desde 2005, notadamente a Recomendação relativa à Cooperação Internacional em Investigações e Procedimentos de Concorrência (*Recommendation Concerning International Cooperation on Competition Investigations and Proceedings*, em 2014) e a Recomendação relativa à Transparência e Equidade Processual na Aplicação do Direito da Concorrência (*Recommendation on Transparency and Procedural Fairness in Competition Law Enforcement*, em 2021).

Em suma, a Recomendação de 2025 estabelece princípios-chave para assegurar que a análise de atos de concentração seja eficaz, eficiente e tempestiva, prevendo procedimentos claros de notificação e de exame substancial, com avaliações transparentes e fundamentadas. A Recomendação reconhece, ainda, a relevância de conferir flexibilidade às autoridades concorrenciais na análise de atos de concentração,

¹ O Conselho é o órgão decisório da OCDE, sendo composto por um representante de cada país membro, bem como da União Europeia. Ele é presidido pelo Secretário-Geral e fornece a orientação estratégica para a Organização e seus trabalhos.

de modo a permitir a adequada adaptação a realidades de mercado e modelos de negócio em constante transformação, tais como aqueles decorrentes da digitalização da economia.

Cabe ressaltar que o Brasil, por meio do Cade, aderiu à Recomendação em 25 de março de 2019, sendo igualmente aderente à versão revisada de 2025 desde sua adoção.

II. AVALIAÇÃO DA ADERÊNCIA DO BRASIL À RECOMENDAÇÃO DE 2025

A seguir, apresenta-se uma comparação entre as Recomendações de 2025 e 2005, bem como uma breve avaliação do grau de aderência do Brasil ao novo instrumento. Cumpre destacar a natureza principiológica e abrangente da Recomendação, o que faz a análise de aderência ser, em muitos casos, uma questão de grau, havendo sempre espaço para aperfeiçoamentos.

Recomendação de 2025	Comentários sobre a aderência do Brasil/Cade
Quadro jurídico do controle de concentrações	
1. RECOMENDA que os Aderentes disponham de um quadro jurídico claro para que o controle de concentrações seja eficaz, eficiente e tempestivo. Para esse fim, os Aderentes devem:	Para além da Lei nº 12.529/2011, o Cade desenvolveu resoluções ² e guias ³ , que trazem transparência e segurança jurídica para a Administração Pública, empresas, academia etc.
1. Disponibilizar os poderes e recursos necessários para a aplicação efetiva das leis de defesa da concorrência relativas a concentrações.	De acordo com a Lei nº 12.529/2011, o Cade tem o poder de impor remédios e reprovar operações, além de poderes efetivos para a obtenção de informações na instrução dos atos de concentração. A Autarquia pode ainda sancionar o descumprimento da obrigação de notificação e o não cumprimento das decisões de intervenção por ela proferidas.
2. Assegurar que existam poderes adequados para obter informações suficientes para avaliar os impactos de uma concentração, ao mesmo tempo em que estabeleçam requisitos razoáveis de informação e evitem impor custos e encargos desnecessários às partes envolvidas e a terceiros.	O Cade dispõe de amplos poderes de requerer informações às partes da operação, a terceiros privados e a entes públicos. Tais poderes são utilizados com cautela, a fim de evitar custos desnecessários aos envolvidos, conforme o Manual interno da Superintendência-Geral para atos de concentração apresentados sob o rito ordinário.
3. Conduzir as revisões de concentrações e adotar decisões dentro de um prazo razoável e determinado, levando em conta as características da operação em análise e a entrega tempestiva das informações necessárias pelas partes notificantes.	O Cade é exemplo internacional no que se refere ao tempo de análise de atos de concentração. O tempo médio de análise vem sendo progressivamente reduzido, sendo a natureza da operação um fator central nesse sentido ⁴ , conforme indicam as estatísticas mais recentes: - Rito sumário: • 2021: 19,2 dias • 2022: 22 dias • 2023: 15,4 dias • 2024: 15,1 dias • 2025: 14,9 dias - Rito ordinário: • 2021: 92 dias • 2022: 99 dias • 2023: 82 dias • 2024: 70 dias • 2025: 81 dias
4. Utilizar um quadro analítico claro, baseado em princípios jurídicos e econômicos que considerem: a) as particularidades da operação e a dinâmica do mercado; e b) os avanços na análise econômica, bem como as melhores práticas.	Os guias ⁵ e a prática do Cade demonstram o emprego de robustas análises jurídico-econômicas. Destaque-se, nesse sentido, o relevante papel do DEE, sobretudo em casos complexos. Segue abaixo o número de notas técnicas elaboradas pelo DEE em atos de concentração desde a entrada em vigor da Lei nº 12.529/2011: ⁶ • 2012: 0 • 2013: 2 • 2014: 10 • 2015: 8

² e.g. Resolução Cade nº 17/2016, Resolução CADE nº 32/2021, Resolução Cade nº 33/2022.

³ e.g. Guia de AC Horizontal; Guia de Gun Jumping; Guia de Remédios Antitruste; Guia V+; Manual E-Notifica; Manual Interno da SG para Casos Ordinários; Manual de Trustee.

⁴ Procedimento sumário v. ordinário.

⁵ E.g. Guias H, V+, Gun jumping, Remédios e Manuais de procedimentos e de Trustee

⁶ Cade (2025), Documento de Trabalho N°4/2025: Departamento de Estudos Econômicos do Cade: 15 anos, <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos-economicos/documentos-de-trabalho/2025/Documento%20de%20trabalho%20004%20-%202015%20anos%20DEE.pdf>

	• 2016: 9 • 2017: 12 • 2018: 13 • 2019: 5 • 2020: 8 • 2021: 7 • 2022: 5 • 2023: 2 • 2024: 3
5. Conduzir a análise de fusão de forma neutra quanto ao local da sede das partes envolvidas na operação.	A análise do Cade não varia em função da nacionalidade das requerentes. Tal prática está em consonância com o princípio da neutralidade concorrencial ⁷ .

Recomendação de 2025	Comentários sobre a aderência do Brasil/Cade
Notificação e procedimentos de controle de concentrações	
II. RECOMENDA que os Aderentes estabeleçam princípios claros aplicáveis às notificações e aos procedimentos de controle de concentrações. Para esse fim, os Aderentes devem: 1. Ter uma definição clara das operações sujeitas à revisão, incluindo orientações sobre o conceito de controle, quando relevante, e sobre o cálculo dos patamares de notificação e critérios jurisdicionais. 2. Utilizar critérios claros e compreensíveis para determinar se e quando uma concentração deve ser notificada ou, na ausência de obrigação de notificação prévia, se e quando poderá ser objeto de revisão.	No Brasil, há dois requisitos cumulativos para que uma operação seja sujeita à notificação obrigatória ao Cade: (i) o preenchimento do critério de faturamento⁸ e (ii) a caracterização da operação como ato de concentração⁹. O critério de faturamento é objetivo, havendo orientações claras em relação a sua definição.¹⁰ Destaque-se que o critério do faturamento é também previsto na maior parte dos membros da OCDE.¹¹ Por sua vez, a tipificação de uma operação como ato de concentração é menos objetiva, podendo deixar espaço interpretativo significativo, especialmente em relação a alguns conceitos previstas no art. 90 da Lei nº 12.529/2011 – em que a edição de normativos¹², bem como documentos orientativos buscando trazer mais clareza a tais conceitos.¹³ Por exemplo, a definição de controle e grupo econômico é complexa, podendo envolver muitas incertezas. A definição de contratos associativos também pode ensejar questionamentos relevantes. Assim, ainda que se reconheça a necessidade de certo grau de flexibilidade para se poder atender às particularidades de cada caso, entende-se que seria positiva a edição de normativos ou guias orientativos adicionais¹⁴ para trazer mais transparência e previsibilidade em relação à configuração dos tipos previstos no art. 90 da Lei nº 12.529/2011.

⁷ Vide Recomendação da OCDE sobre Neutralidade Concorrencial.

⁸ Art. 88, incisos I e II, da Lei nº 12.529/2011 c/c Portaria Interministerial MF/MJ nº 994/2012.

⁹ Art. 90 da Lei nº 12.529/2011.

¹⁰ Por exemplo, Cade (2025), *Perguntas sobre critérios de notificação de atos de concentração*, https://www.gov.br/cade/pt-br/aceso-a-informacao/perguntas-frequentes/criterios-de-notificacao-de-atos-de-concentracao?_authenticator=232f242348cdf9d708a6c366c6eafe1a5e26c62f

¹¹ OECD (2025), *A Decade of OECD Competition Trends, Data and Insights*, https://www.oecd.org/en/publications/a-decade-of-oecd-competition-trends-data-and-insights_05021ff2-en.html

¹² e.g. Resolução Cade nº 17/2016 e Resolução Cade nº 33/2022.

¹³ Por exemplo: Cade (2025), *Perguntas sobre critérios de notificação de atos de concentração*, https://www.gov.br/cade/pt-br/aceso-a-informacao/perguntas-frequentes/criterios-de-notificacao-de-atos-de-concentracao?_authenticator=232f242348cdf9d708a6c366c6eafe1a5e26c62f

¹⁴ Ao menos consolidando avanços jurisprudenciais recentes.

3. Adotar uma obrigação de suspensão ("standstill") em regimes obrigatórios e ex ante.	Trata-se do caso brasileiro, conforme art. 88, §§ 2º a 4º, da Lei nº 12.529/2011.
4. Considerar a revisão periódica dos patamares de notificação em regimes obrigatórios e dos critérios que determinam se e quando uma operação pode ser revisada em regimes voluntários.	No Brasil, os patamares de notificação são os mesmos desde o início da vigência da Lei nº 12.529/2011, em maio de 2012¹⁵, conforme a Portaria Interministerial MF/MJ nº 994/2012. Os patamares de notificação podem ser alterados, por indicação do Plenário do Cade, por portaria interministerial dos Ministros da Fazenda e da Justiça¹⁶. Observe-se que o número de operações notificadas tem crescido ao longo dos anos: • 2021: 627 • 2022: 660 • 2023: 594 • 2024: 712 • 2025: 786 Ademais, tem crescido a proporção de casos sumários, o que parece sugerir que os atuais critérios deveriam ser realmente revisados: • 2025: 714/750 (~95%) • 2024: 581/640 (~91%) • 2023: 505/558 (~90%) • 2022: 503/586 (~86%) • 2021: 441/526 (~84%) De acordo com a publicação "Competition Trends" da OCDE,¹⁷ a média de notificação anual nos países da OCDE é de menos de 300¹⁸, bastante superior aos números no Brasil. Isso pode sugerir que os patamares de notificação no Brasil são baixos.
5. Considerar a adoção de instrumentos adequados para revisar concentrações que não atinjam os patamares de notificação, mas que possam causar prejuízo à concorrência.	Desde a edição da Lei nº 12.529/2011¹⁹, o Cade possui poderes de requerer a notificação de operações que não atinjam os patamares de notificação obrigatória²⁰. Destaque-se, inclusive, que isso se deu muito antes de tal discussão entrar em voga por conta de mercados digitais, e quando poucos países possuíam tais poderes. Todavia, é importante mencionar o Cade usa tais poderes com bastante cautela, em linha com as melhores práticas internacionais. O desenvolvimento de um guia ou outro instrumento orientativo a respeito do uso de tais poderes poderia ser positivo para conferir maior transparência ao mercado.
6. Reivindicar jurisdição apenas sobre as operações que tenham nexos apropriados com sua jurisdição.	A jurisdição do CADE depende de a operação produzir efeitos no Brasil: os critérios de notificação são baseados no faturamento ou volume de negócios no País ²¹ justamente para assegurar esse nexo jurisdicional.

¹⁵ I.e. há quase 14 anos.

¹⁶ Art. 88, § 1º, da Lei nº 12.529/2011.

¹⁷ OECD (2025), *OECD Competition Trends 2025*, https://www.oecd.org/en/publications/oecd-competition-trends-2025_8c4bd00b-en.html

¹⁸ ~200 em 2023; ~230 em 2022; ~270 em 2021.

¹⁹ Art. 88, § 7º.

²⁰ "call-in powers".

²¹ Art. 88 da Lei nº 12.529/2011.

7. Considerar a adoção de procedimentos que permitam uma revisão acelerada para operações que provavelmente não levarem preocupações concorrenciais, sem prejuízo da autoridade poder realizar uma análise mais detalhada, se apropriado.	De um lado, cumpre observar que o Brasil não adota formalmente um sistema de duas fases para o controle de concentrações, como a grande maioria dos países da OCDE. ²² No entanto, materialmente a recomendação é devidamente observada ao se considerar a existência do procedimento sumário para operações improváveis de levantar preocupações concorrenciais. Conforme acima indicado, tal procedimento é seguido pela maior parte das operações notificadas ao Cade, com duração bastante expedita.
8. Prever a possibilidade de discussões de pré-notificação, quando apropriado.	A SG pode realizar reuniões preliminares à notificação de uma operação, a critério das partes. Trata-se prática corrente no Cade, sobretudo em casos ordinários ²³ .

Recomendação de 2025	Comentários sobre a aderência do Brasil/Cade
Análise de concentração	
III. RECOMENDA que os Aderentes assegurem que a avaliação de concentrações seja eficaz e transparente. Para esse fim, os Aderentes devem:	Como mencionado acima, o desenvolvimento de guias ²⁴ objetivaram justamente fornecer detalhes sobre a análise realizada pelo Cade, assegurando a necessária transparência e previsibilidade à análise empreendida pelo Cade.
1. Basear-se em um quadro substantivo claramente definido para avaliar as implicações de uma concentração, incluindo a análise de se a operação pode, entre outros aspectos, gerar:	Ressalte-se que as boas práticas internacionais sugerem a revisão periódica dos guias, com o fim de incorporar eventuais atualizações.
a) Efeitos unilaterais, ao criar ou reforçar o poder de mercado das empresas requerentes e/ou reduzir substancialmente a concorrência. Isso pode ocorrer, por exemplo, quando uma das partes elimina ou reduz a pressão competitiva exercida por um concorrente atual ou potencial, ou quando uma das empresas já possui poder de mercado substancial e a operação fortalece ou amplia essa posição. Os efeitos unilaterais podem decorrer de concentrações horizontais ²⁵ ou não horizontais ²⁶ .	Efeitos unilaterais são previstos nos Guias H e V+.
b) Efeitos coordenados, ao aumentar a probabilidade de coordenação anticompetitiva entre participantes do mercado ou tornar mais estável ou eficaz uma coordenação existente, seja de forma explícita ou tácita. Por exemplo, uma concentração pode reduzir o número de competidores, aumentar as similaridades entre empresas, eliminar um concorrente "maverick" ²⁷ , aumentar a transparência,	Efeitos coordenados são previstos nos Guias H e V+.

²² De acordo com as estatísticas da OCDE, apenas 2 membros da Organização não possuem um sistema de duas fases (OECD (2025), *OECD Competition Trends 2025*, https://www.oecd.org/en/publications/oecd-competition-trends-2025_8c4bd00b-en.html).

²³ Vide Manual interno da Superintendência-Geral para atos de concentração apresentados sob o rito ordinário.

²⁴ Notadamente os guias H e V+.

²⁵ Entre rivais.

²⁶ Entre empresas em diferentes níveis da cadeia ou mercados relacionados.

²⁷ Inovador ou disruptivo.

<i>criar vínculos estruturais ou comerciais²⁸, reduzir incentivos à inovação ou à expansão de capacidade, ou aumentar contatos em múltiplos mercados. Assim como os efeitos unilaterais, os efeitos coordenados podem resultar tanto de concentrações horizontais quanto de concentrações não horizontais.</i> <i>c) Outros efeitos, geralmente resultantes de concentrações não horizontais, ao aumentar o risco de fechamento de mercado, especialmente quando a nova entidade pode: (i) limitar ou degradar o acesso de rivais a um produto, serviço ou canal de distribuição; (ii) restringir o acesso dos concorrentes a uma base de clientes; (iii) acessar e utilizar informações comercialmente sensíveis de rivais; ou (iv) alavancar sua posição em um mercado para outro mercado relacionado.</i>	O Guia V+ prevê tais efeitos, incluindo fechamento de mercado de insumos e clientes, e acesso e uso de informações concorrencialmente sensíveis de rivais.
<i>2. Levar em conta, de acordo com o marco jurídico aplicável, se a concentração:</i> <i>(i) faz parte de uma série de operações ou de um processo de consolidação setorial;</i> <i>(ii) envolve plataformas de múltiplos lados ou ecossistemas concorrentes;</i> <i>(iii) tem efeitos sobre a inovação²⁹ ou a concorrência dinâmica;</i> <i>(iv) aumenta o poder de compra ou a coordenação entre compradores, em prejuízo da concorrência; e/ou</i> <i>(v) envolve aquisição de participações minoritárias, controle parcial ou propriedade comum.</i>	O Guia H prevê que o Cade poderá flexibilizar o uso das premissas de concentração baseadas no HHI em situações de aquisições em série, em que o mercado tenha se tornado progressivamente mais concentrado em razão de uma série de aquisições pequenas e incrementais, cada uma das quais resultando em apenas um aumento marginal da concentração total do mercado. O Guia H prevê como possível fator de análise a empresa atuante em mercados de dois lados. Por sua vez, o Guia V+ ressalta potenciais preocupações concorrenciais no contexto de ecossistemas digitais O Guia V+ prevê que o Cade deve examinar, ao avaliar os incentivos a exercício de poder de mercado, tanto a concorrência estática³⁰ quanto dinâmica³¹ no mercado, avaliando possíveis desenvolvimentos de novas tecnologias, novos produtos ou processos produtivos e inovação. O Guia H indica o exame, quando pertinente, do poder de compra. A Resolução Cade nº 33/2022 estabelece os critérios para determinar quando a aquisição de participações minoritárias, controle parcial ou propriedade comum deve ser notificada ao Cade.
<i>3. Considerar a definição de mercado como uma etapa útil na avaliação de uma concentração, embora não seja obrigatória em todas as jurisdições.</i>	Conforme os Guias H e V+, a definição do mercado relevante é a primeira etapa no processo de análise de um ato de concentração. Conforme os guias, o Cade pode definir o mercado relevante, mantê-lo em aberto ou trabalhar com distintos cenários.
<i>4. Utilizar metodologias adequadas ao caso, incluindo análise da estrutura e da variação de concentração de mercado, cálculo de participações de mercado, avaliação dos impactos sobre capacidades e incentivos das partes em competir e</i>	Tanto o Guia H como o Guia V+ indicam como etapas no exame de atos de concentração a determinação da participação de mercado e dos índices de concentração, bem como a análise do potencial lesivo à concorrência.

²⁸ Como participações cruzadas, assentos compartilhados em conselhos ou acordos comerciais.

²⁹ Inclusive reduzindo os incentivos à inovação.

³⁰ Curto prazo.

³¹ Longo prazo.

<i>previsão de danos³² que podem resultar em uma redução da concorrência decorrente da operação.</i>	
<i>5. Buscar continuamente expandir e adaptar metodologias para melhor refletir as realidades de mercado.</i>	Em linha com o espírito da Recomendação, o Cade está em constante busca do aperfeiçoamento de suas atividades, inclusive no que se refere ao controle de estruturas. Exemplos incluem o desenvolvimento de novos guias e a atualização de guias já existentes.
<i>6. Avaliar as implicações da concentração em variáveis estratégicas de concorrência como preços, qualidade, capacidade, produção, inovação, concorrência dinâmica, variedade de produtos e dados, conforme o caso.</i>	Os Guias H e V+ indicam como potenciais efeitos negativos de atos de concentração a elevação de preços aos consumidores; a diminuição da quantidade, de qualidade e/ou de variedade de produtos ou serviços a um dado preço; e contração do ritmo de inovações com relação aos níveis que vigoravam antes da operação. Ainda que o exame do Cade foque tipicamente no aspecto preço – em linha com a prática da maior parte das autoridades concorrenciais no mundo – as outras dimensões também têm ganhado relevância, mormente em mercados nos quais os consumidores não pagam um valor monetário para adquirir ou usar determinado serviço ³³ ou em mercados onde os preços são regulados.
<i>7. Utilizar evidências adequadas e disponíveis para avaliar os impactos de uma operação de concentração, tais como manifestações de terceiros e documentos internos das partes envolvidas, elaborados no curso ordinário de suas atividades empresariais.</i>	O Cade conduz <i>market tests</i> , requisitando informações a terceiros ³⁴ , que são essenciais para o exame de atos de concentração. Destaque-se o poder de requisitar documentos e outras informações ³⁵ está em linha com as melhores práticas internacionais. Ademais, terceiros são bastante empoderados no Brasil – mais que em muitas outras jurisdições. Terceiros interessados podem ser formalmente admitidos no processo de avaliação de atos de concentração ³⁶ . Terceiros habilitados podem inclusive recorrer da decisão da SG ao Tribunal do Cade. Em relação a documentos internos, de acordo com a Etapa IV do formulário de notificação de atos de concentração sob o procedimento não-sumário, estabelecido no Anexo I da Resolução Cade nº 33/2022, os requerentes devem apresentar detalhada documentação, incluindo documentos internos, como planos de negócios, apresentações a conselhos e pesquisas de mercado.
<i>8. Levar em consideração a concorrência efetiva e potencial ao analisar uma concentração, incluindo a proximidade competitiva entre as empresas envolvidas quando ambas atuam no mesmo mercado, bem como a concorrência potencial, quando uma das empresas é um concorrente potencial no mercado da outra.</i>	A análise do Cade costuma focar mais tipicamente na concorrência efetiva, mas ambos os Guias H e V+ preveem a possibilidade de exame da concorrência potencial.

³² Como aumento de preços ou redução de qualidade.

³³ E.g. plataformas digitais.

³⁴ Arts. 9º, inciso XVIII, 11, inciso III, 13, inciso VI, da Lei nº 12.529/2011.

³⁵ Sob pena de multa, conforme arts. 40 e 43 da Lei nº 12.529/2011.

³⁶ Art. 50 da Lei nº 12.529/2011.

9. Considerar se existem restrições — incluindo a existência de fornecedores alternativos ou a entrada ou expansão de concorrentes que seja provável, tempestiva e suficiente — à capacidade das partes envolvidas na concentração de exercer poder de mercado, coordenar seus comportamentos ou excluir rivais após a implementação da operação.	Trata-se de análise tipicamente realizada pelo Cade, conforme os Guias H e V+³⁷.
10. Reconhecer que a revisão de concentrações envolve certo grau de incerteza, que varia conforme as características da operação, e que essa incerteza, por si só, não reduz a probabilidade de preocupações concorrenciais.	Trata-se de premissa do controle de concentrações também no Brasil. De fato, a análise de atos de concentração é, por sua própria natureza, preditiva, envolvendo incertezas. Todavia, tal fato não impede a identificação de probabilidade de preocupações concorrenciais, que podem justificar aprovações com remédios ou reprovações.
11. Avaliar alegações fundamentadas apresentadas pelas partes notificantes, conforme: a) Alegações de eficiências pró-competitivas: considerar se são específicas à operação, prováveis, verificáveis, tempestivas e suficientes para compensar eventuais prejuízos à concorrência. b) Para as alegações de que uma das partes da concentração provavelmente deixará de operar e que seus ativos deixarão de desempenhar um papel competitivo no mercado caso a operação não ocorra, deve-se exigir, entre outros elementos, provas de que: a empresa provavelmente sairia do mercado; não existem compradores alternativos ou outras opções de reorganização que sejam menos prejudiciais à concorrência; e a saída dos ativos da empresa causaria mais dano à concorrência do que a própria concentração.	De acordo com a Lei nº 12.529/2011, eficiências podem ser aceitas pelo Cade para autorizar atos de concentração anticompetitivos (art. 88, § 6º). Todavia, a própria lei – complementada pelos Guias H e V+ – especificam critérios bastante restritivos para justificar a autorização de um ato de concentração com base em eficiências: (i) benefícios prováveis e verificáveis; (ii) repasse aos consumidores; (iii) específicas da operação; e (iv) tempestivas, consideradas aquelas ocorridas em um período inferior a dois anos. O Guia H destaca que a teoria da empresa insolvente ("failing firm defence") deve ser aceita com extrema cautela, exigindo-se a comprovação da satisfação cumulativa de critérios rigorosos: (i) a empresa sairia do mercado ou não poderia continuar operando devido a suas dificuldades financeiras; (ii) os ativos da empresa não iriam permanecer no mercado, acarretando uma redução da oferta, um maior nível de concentração do mercado e uma diminuição do bem-estar econômico; e (iii) a empresa tenha empreendido esforços na busca de alternativas com menor dano à concorrência, não restando outra solução para a manutenção de suas atividades econômicas que não a aprovação da operação.

³⁷ Por exemplo, ao verificar a possibilidade de uma entrada tempestiva, provável e suficiente, bem como o nível de rivalidade no mercado.

Recomendação de 2025	Comentários sobre a aderência do Brasil/Cade
Remédios	
IV. RECOMENDA que os Aderentes forneçam orientações claras sobre o desenho, avaliação e adoção de remédios. Para esse fim, os Aderentes devem:	O Cade elaborou o Guia de Remédios Antitruste, apresentando as práticas e procedimentos usualmente adotados no desenho, aplicação e monitoramento de remédios, assegurando a necessária transparência e previsibilidade à atuação da Autarquia. Ademais, o Manual de Trustee consolida os procedimentos e práticas a serem observados para o uso de trustees ou similares no auxílio da fiscalização da implementação de remédios.
1. Aceitar remédios que eliminem integralmente as preocupações concorrenciais decorrentes da operação e que possam ser implementados e monitorados de forma eficaz.	Conforme art. 61 da Lei nº 12.529/2011, o Cade tem o poder de aprovar parcialmente operações, condicionando-as ao cumprimento de restrições cabíveis para mitigar os efeitos nocivos do ato de concentração sobre os mercados relevantes afetados.
2. Explicar os tipos de remédios aceitos, as preferências estabelecidas no marco legal, os objetivos de política pública e os procedimentos usados para sua avaliação, bem como os mecanismos de monitoramento e cumprimento.	O Guia de Remédios Antitruste apresenta todos esses elementos.
3. Priorizar remédios estruturais em relação aos remédios comportamentais e, entre os estruturais, priorizar a alienação de negócios autônomos.	A prioridade por remédios estruturais é uma das diretrizes gerais previstas pelo Guia de Remédios Antitruste.
4. Adotar ou buscar uma decisão de proibição caso não exista remédio capaz de resolver integralmente as preocupações concorrenciais identificadas.	Caso não sejam encontrados remédios capazes de sanar os potenciais prejuízos concorrenciais de uma operação, o Cade deve reprová-la, conforme art. 88 da Lei nº 12.529/2011. Destaque-se que a reprovação é medida excepcional, visto que na maioria das vezes será possível encontrar remédios que enderecem os efeitos anticompetitivos de uma operação, em linha com as melhores práticas internacionais.
5. Cooperar com outras jurisdições na elaboração e implementação de remédios em concentrações transnacionais, para reforçar sua eficácia e evitar inconsistências.	Como reconhecido no Guia de Remédios Antitruste, em casos de atos de concentração transfronteiriços, a cooperação internacional é desejável, inclusive no desenho, implementação e monitoramento dos remédios, a fim de minimizar os riscos de remédios contraditórios ou inconsistentes. O Cade tem cooperado com autoridades estrangeiras em vários casos, inclusive no contexto da elaboração de remédios. Em tais casos, a troca de informações confidenciais se dá por meio de um termo de renúncia à confidencialidade³⁸ assinado pelas requerentes. Apenas para citar alguns casos mais emblemáticos de cooperação internacional: Holcim/Lafarge; Dow/Dupont; Bayer/Monsanto; Danfoss/Eaton, Disney/Fox.
6. Assegurar que os remédios sejam eficazes considerando a dinâmica de mercado e eventuais regulações setoriais aplicáveis.	O Guia de Remédios Antitruste destaca que suas diretrizes gerais necessitam ser adequadas à luz das especificidades de cada caso. Além disso, remédios em setores regulados devem dialogar com a regulação setorial para torná-los mais efetivos.

³⁸ Waiver of confidentiality.

Recomendação de 2025	Comentários sobre a aderência do Brasil/Cade
Avaliação ex-post	
V. RECOMENDA que os Aderentes considerem realizar avaliações ex post de decisões e remédios relativos a concentrações.	O Cade, por meio do DEE, tem realizado análises ex-post de atos de concentração relevantes: • Caso Gol-Webjet (2023)³⁹ • Caso BVMF-CETIP (2022)⁴⁰ • Casos Gol-Webjet e Azul-Trip (2022)⁴¹ • Caso Sadia-Perdigão (2019)⁴² Tais exames são relevantes para permitir que as autoridades concorrenciais aprendam a partir de suas próprias experiências e aperfeiçoem suas práticas. Nesse sentido, a realização de tal exercício poderia ser mais frequente no Cade, na medida do possível, considerando os recursos disponíveis. Ressalte-se que a OCDE já produziu material extenso que pode auxiliar nesse processo.⁴³

III. CONCLUSÃO

Em síntese, constata-se que o Brasil/Cade apresenta elevado grau de aderência às melhores práticas internacionais em matéria de controle de concentrações consubstanciadas na Recomendação de 2025.

Observa-se, entretanto, que ainda há espaço para aperfeiçoamentos, em linha com o próprio espírito da Recomendação, que reconhece a importância de um processo contínuo de revisão e atualização. Nesse sentido, merece destaque a prática recomendada de revisar periodicamente os patamares de notificação obrigatória de atos de concentração, os quais, no caso brasileiro, foram atualizados pela última vez em 2012.

³⁹ https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos-economicos/documentos-de-trabalho/2023/DT_005-Concorrencia-potencial.pdf

⁴⁰ https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos-economicos/documentos-de-trabalho/2022/DOC_005-2022_Avaliacao-ex-post-de-AC_O-caso-BVMF-CETIP_vf.pdf

⁴¹ https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos-economicos/documentos-de-trabalho/2021/Documento-de-Trabalho_Ex-post-mergers-evaluation-Evidence-from-the-Brazilian-airline-industry-versao-final.pdf

⁴² <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos-economicos/documentos-de-trabalho/2019/documento-de-trabalho-n03-2019-avaliacao-ex-post-de-ato-de-concentracao-o-caso-sadia-perdigao.pdf>

⁴³ OECD (2023), *Ex-post Assessment of Merger Remedies*, OECD Competition Policy Roundtable Background Note, https://www.oecd.org/en/publications/ex-post-assessment-of-merger-remedies_84c232b6-en.html