



**V COMPETIÇÃO WICADE DE DIREITO CONCORRENCIAL**

**EQUIPE N° 113**

---

**Conselho Administrativo de Defesa Econômica de Xênon**

Processo Administrativo n° 12345.0000000/2025-00

---

**Ministério Público de Xênon**

---

**Memorial do MPX**

---

15 de setembro de 2025

## SUMÁRIO

<b>LISTA DE ABREVIATURAS E DENOMINAÇÕES.....</b>	<b>3</b>
<b>A. SÍNTESE FÁTICA.....</b>	<b>5</b>
<b>B. A ASSOCIAÇÃO INTERGALÁCTICA FOI USADA COMO FÓRUM PARA TROCA DE INFORMAÇÕES CONCORRENCIALMENTE SENSÍVEIS EM XÊNON</b>	<b>7</b>
B.1. O papel das provas diretas e indiretas na comprovação de autoria e materialidade e a suficiência do standard probatório.....	7
B.2. A troca de informações sensíveis foi facilitada pela estrutura associativa da AI e a análise factual demonstra a existência do ilícito.....	10
B.2.1. Ata de Reunião da Diretoria da AI de 22 de maio de 2025.....	12
B.2.2. Da Publicação no Portal Eletrônico da AI.....	14
B.2.3. Da Entrevista do Sr. Bilu da Silva ao Periódico "O Cometa Econômico".....	15
B.3. A conduta das Representadas facilitou colusão e é um ilícito cuja análise se pauta pela regra per se.....	16
B.4. As características dos mercados acentuam a preocupação de troca de informações entre as Representadas.....	17
<b>C. AS REPRESENTADAS PRATICARAM RECUSA DE CONTRATAR.....</b>	<b>20</b>
C.1. As Representadas detêm posição dominante e poder de mercado.....	20
C.2. A tecnologia da associação intergaláctica é essencial para o cumprimento da obrigação setorial em Xênon.....	24
C.3. As Representadas não apresentaram justificativas objetivas e razoáveis para a negativa de contratação e a conduta aumenta barreiras à entrada impossibilitando a entrada tempestiva de novos concorrentes nos mercados.....	27
<b>D. CONCLUSÃO E PEDIDOS.....</b>	<b>29</b>
<b>ÍNDICE DE AUTORIDADES DO BRASIL.....</b>	<b>31</b>
<b>ÍNDICE DE AUTORIDADES ESTRANGEIRAS.....</b>	<b>33</b>
<b>ÍNDICE DE JULGADOS DO BRASIL.....</b>	<b>34</b>
<b>ÍNDICE DE JULGADOS ESTRANGEIROS.....</b>	<b>37</b>

**LISTA DE ABREVIATURAS E DENOMINAÇÕES**

<b>§</b>	parágrafo
<b>§§</b>	parágrafos
<b>AC</b>	Ato de concentração
<b>AI</b>	Associação Intergaláctica
<b>Andrômeda</b>	Explorações de Andrômeda S.A.
<b>art.</b>	artigo
<b>AXSI</b>	Agência Xenônica de Saúde Intergaláctica
<b>Cade</b>	Conselho Administrativo de Defesa Econômica
<b>Caso</b>	Caso da V Competição WICADE
<b>DEE</b>	Departamentos de Estudos Econômicos do Cade brasileiro
<b>DEE/X-Cade</b>	Departamento de Estudos Econômicos de Xênon
<b>Estelar</b>	Estelar Empreendimentos Ltda.
<b>et al.</b>	Abreviatura da expressão em latim “e outros”
<b>HHI</b>	Herfindhal-Hirschman Index
<b>Galaxy</b>	Galaxy Enterprises Ltda.
<b>Guardiães</b>	Guardiães Galácticos S.A.
<b>IMX</b>	Instituto de Meteorologia de Xênon
<b>LCD</b>	Lei de Defesa da Concorrência, Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011
<b>LDCX</b>	Lei de Defesa da Concorrência de Xênon
<b>MIS</b>	Ministério Intergaláctico de Sustentabilidade
<b>MPX</b>	Ministério Público de Xênon
<b>nº</b>	número

<b>Orbital</b>	Orbital Innovations Ltda.
<b>p.</b>	página
<b>pp.</b>	páginas
<b>P&amp;D</b>	Pesquisa e Desenvolvimento
<b><i>Player</i></b>	Empresa ou organização atuante em um determinado mercado
<b>Representadas</b>	Associação Intergaláctica, Estelar Empreendimentos Ltda., Explorações de Andrômeda S.A., Guardiães Galácticos S.A. e Solaris Ltda.
<b>SG</b>	Superintendência-Geral do Conselho Administrativo de Defesa Econômica
<b>SG/X-Cade</b>	Superintendência-Geral do Conselho Administrativo de Defesa Econômica de Xênon
<b>Solaris</b>	Solaris Ltda
<b>SpaceTech</b>	SpaceTech Ltda.
<b>Sr. Bilu</b>	Sr. Bilu da Silva, Presidente da AI
<b>Stark</b>	Stark Co.
<b><i>TX-Cade</i></b>	Tribunal da Autoridade Antitruste de Xênon
<b>X-Cade</b>	Conselho Administrativo de Defesa Econômica de Xênon
<b>Xenônios</b>	Cidadãos de Xênon

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE XÊNON (MPX)**  
Memorial do Ministério Público de Xênon

VERSÃO ÚNICA

**Parecer nº** XX/2025/MPX/X-Cade

**Processo Administrativo nº** 12345.0000000/2025-00

**Representante:** SG/X-Cade ex officio

**Representados:** Associação Intergaláctica, Estelar Empreendimentos Ltda., Explorações de Andrômeda S.A., Guardiães Galácticos S.A. e Solaris Ltda.

**A. SÍNTESE FÁTICA**

1. Trata-se de Processo Administrativo instaurado em junho de 2025 pela Superintendência-Geral do Conselho Administrativo de Defesa Econômica de Xênon (SG/X-Cade), a partir de denúncia anônima que apontava indícios graves de condutas anticompetitivas praticadas no âmbito da Associação Intergaláctica (“AI”). A denúncia relatava que a AI, composta pelas empresas Estelar Empreendimentos Ltda. (“Estelar”), Explorações de Andrômeda S.A. (“Andrômeda”), Guardiães Galácticos S.A. (“Guardiães”) e Solaris Ltda. (“Solaris”), estaria sendo utilizada como instrumento para: (i) impedir a entrada de concorrentes, (ii) dificultar o acesso e licenciamento de tecnologia essencial, e (iii) servir de fórum para a troca de informações concorrencialmente sensíveis nos mercados de exploração espacial e tratamento de resíduos sólidos industriais, mercados verticalmente integrados.
2. A formação da AI se deu em março de 2023, em meio à crise ambiental provocada pelos “cinturões de lixo” que ameaçam tornar Xênon inabitável. A criação da entidade foi apresentada como iniciativa de cooperação técnica para desenvolver soluções sustentáveis, culminando em outubro de 2024 na obtenção da patente de uma tecnologia capaz de reduzir o lixo espacial e, conforme constatado depois, também de tratar resíduos sólidos industriais. Em abril de 2025, a AXSI verificou redução de 8% nos cinturões orbitais, confirmando a eficácia da inovação.
3. Contudo, paralelamente aos aparentes avanços ambientais, surgiram sérios indícios de que a AI estaria sendo instrumentalizada para fins ilícitos. A denúncia anônima recebida pela SG/X-Cade em maio de 2025 apontou que a associação, em verdade, foi criada para viabilizar a troca de informações sensíveis entre concorrentes e excluir potenciais rivais.
4. Durante a instrução, a SG/X-Cade expediu ofícios aos principais *players* dos setores afetados. As respostas evidenciaram dificuldades concretas de acesso à AI: a Stark relatou

que teve seu pedido de ingresso negado sob a justificativa de “*estágio de desenvolvimento*”<sup>1</sup>; a SpaceTech também reportou negativa expressa; e a Orbital sequer obteve resposta a seu pedido. Essas manifestações foram corroboradas pela denúncia, que já mencionava veto sistemático de novos membros. O contraste é notório: enquanto as associadas alegam que a Stark teria sido convidada em 2023 e optado por não responder, os relatos mais recentes demonstram inequívoca tentativa frustrada de ingresso em 2025.

5. Do mesmo modo, as próprias respostas das Representadas aos ofícios confirmaram que a tecnologia desenvolvida, originalmente voltada ao lixo espacial, passou a ser aplicada também no tratamento de resíduos sólidos industriais. Todas destacaram que tal expansão decorreu de um ambiente colaborativo, sendo que a Estelar citou expressamente “*compartilhamento de experiências técnicas*”<sup>2</sup> dentro da associação — expressão que, embora revestida de linguagem técnica, pode denotar o intercâmbio de informações concorrencialmente sensíveis, alheias ao escopo ambiental e aos parâmetros de *safe harbours* de cooperação entre concorrentes.
6. Outros elementos constantes dos autos reforçam o quadro indiciário: a ata da reunião de diretoria da AI de 22 de maio de 2025<sup>3</sup> registra o “*compartilhamento de aprendizados operacionais*” e o “*alinhamento de parâmetros operacionais*” entre concorrentes; o portal eletrônico da entidade<sup>4</sup> divulgou a “*padronização de metas de redução*” entre líderes do setor; e o próprio presidente da AI, Sr. Bilu da Silva, declarou em entrevista ao periódico “O Cometa Econômico”<sup>5</sup> que a associação se destacou pela “*colaboração estruturada*” e pelo “*diálogo técnico constante*”, sinais claros de alinhamento estratégico.
7. A Nota Técnica nº 1/2025 da SG/X-Cade reconheceu tais indícios e apontou a necessidade de cautela, sobretudo porque os mercados apresentam elevada concentração e integração vertical. Ainda assim, a SG concluiu pelo arquivamento do processo, sob a justificativa de que as provas diretas seriam insuficientes para caracterizar infração à ordem econômica.
8. Este Ministério Público de Xênon (“MPX”), contudo, já havia se manifestado anteriormente nos autos em sentido oposto<sup>6</sup>. À luz do robusto conjunto de indícios e da gravidade da troca de informações sensíveis entre as Representadas e da recusa de contratar, com a criação de dificuldades de acesso à tecnologia, o MPX sustenta que as condutas das companhias não podem ser tidas como mera cooperação técnica. O mosaico

---

<sup>1</sup> Caso, §19 da Nota Técnica n. 1/2025, Tabela I, p. 10.

<sup>2</sup> Ibid., §38 da Nota Técnica n. 1/2025, Tabela II, p. 13.

<sup>3</sup> Ibid., §46 da Nota Técnica n. 1/2025 e Anexo III, p. 35

<sup>4</sup> Ibid., §44 da Nota Técnica n. 1/2025, p. 15.

<sup>5</sup> Caso, §41 da Nota Técnica n. 1/2025 e Anexo II.

<sup>6</sup> Ibid., Manifestação do Ministério Público de Xênon, pp. 18-22.

probatório, formado pela denúncia, pelas respostas contraditórias aos ofícios, pelos registros documentais da associação e pelas declarações públicas do Sr. Bilu da Silva, é suficiente para comprovar a autoria e a materialidade das práticas restritivas.

9. Diante disso, o MPX entende que restou configurada a utilização da AI como fórum de exclusão e coordenação ilícita, impondo-se a condenação das pessoas jurídicas envolvidas, Associação Intergaláctica, Estelar, Andrômeda, Guardiães e Solaris, e também da pessoa física do Sr. Bilu da Silva, cuja atuação como presidente da AI foi determinante para a instrumentalização da entidade e para a execução das condutas que ora se apuram.

## **B. A ASSOCIAÇÃO INTERGALÁCTICA FOI USADA COMO FÓRUM PARA TROCA DE INFORMAÇÕES CONCORRENCIALMENTE SENSÍVEIS EM XÊNON**

10. O MPX diverge da recomendação de arquivamento emitida pela SG/X-Cade, cuja análise partiu de uma premissa incompleta sobre o padrão probatório necessário para a condenação por troca de informações sensíveis. A autoridade instrutória ignorou que, especialmente em condutas desse tipo no âmbito de associações, a prova de um acordo anticompetitivo raramente é direta. Conforme a doutrina dos "*plus factors*"<sup>7</sup>, a condenação pode e deve se basear em evidências indiretas e circunstanciais que, em conjunto, tornam a colusão a única explicação economicamente plausível para a conduta dos agentes.
11. Na presente seção, será demonstrado, portanto, a suficiência do *standard* probatório para condenação e os critérios aplicáveis ao exame de provas indiretas em matéria concorrencial (*B.1., infra*); a análise das evidências factuais, que comprovam que a AI foi um fórum para a troca de informações sensíveis (*B.2., infra*); o enquadramento da conduta como ilícito *per se*, cuja gravidade é presumida (*B.3., infra*); e como as características estruturais dos mercados em Xênon agravam o risco colusivo (*B.4., infra*).

### **B.1. O papel das provas diretas e indiretas na comprovação de autoria e materialidade e a suficiência do *standard* probatório**

12. Para a condenação por troca de informações concorrencialmente sensíveis, ilícito por objeto passível de punição pela mera ocorrência, o *standard* probatório exige a comprovação de autoria (identificação dos responsáveis pela conduta) e materialidade (ocorrência efetiva da troca anticompetitiva), sem necessidade de demonstrar efeitos

---

<sup>7</sup> Athayde, Amanda. Prova indireta de cartel no âmbito das associações: comportamento paralelo e plus factors. EALR, Brasília, n. 2, n. 1.

concretos, pois estes são presumidos pela natureza da prática, que reduz a incerteza estratégica e facilita coordenação anticompetitiva.

13. Provas diretas, que são evidências explícitas e inequívocas da conduta, como e-mails, atas de reuniões ou gravações que revelam o intercâmbio de dados sensíveis, bastam para condenação quando presentes. No entanto, em casos de troca sensível facilitada por associações, como o presente, provas indiretas ou circunstanciais – como indícios de coordenação somados ao que se denomina de fatores *plus* – são igualmente válidas e frequentemente decisivas, como destaca a OCDE no documento “*Prosecuting Cartels without Direct Evidence of Agreement*”<sup>8</sup>. Provas diretas, embora mais desejáveis para a apuração de infrações, dificilmente são conseguidas, dado que as empresas envolvidas têm consciência da ilegalidade de sua conduta e da importância da prova para uma condenação<sup>9</sup>.
14. O *standard* probatório no direito antitruste brasileiro adota o princípio do livre convencimento motivado, valorizando tanto provas diretas quanto indiretas, especialmente em condutas ocultas como troca de informações sensíveis, que não demandam acordo explícito, mas mera potencialidade lesiva presumida pela natureza dos dados<sup>10</sup>. Provas indiretas consistem em elementos que, embora isoladamente neutros, formam um quadro lógico e consistente ao serem analisados em conjunto, eliminando explicações alternativas racionais. Conforme voto do Conselheiro Paulo Burnier no Cartel do Cloro (Processo Administrativo nº 08012.002921/2007-64): “*não se está a sustentar com isso que o Cade não possa ou não deva condenar empresas com base apenas em provas indiretas. As provas indiretas podem e devem sim ser utilizadas como instrumento de prova diante da natureza secreta de acordos ilícitos entre concorrentes*”<sup>11</sup>.
15. No Cartel do Cimento (Processo Administrativo nº 08012.011142/2006-79), por exemplo, o Tribunal do Cade brasileiro condenou companhias e pessoas físicas pela troca de informações sensíveis voltadas à colusão com o uso, também, de indícios circunstanciais. No caso, o voto-vista do Conselheiro Márcio de Oliveira Júnior<sup>12</sup>, aplicou a teoria da prova

<sup>8</sup> OCDE. Competition policy in support of environmental sustainability. Paris: OECD Publishing, 2006, p. 9.

<sup>9</sup> Ibid., p. 42.

<sup>10</sup> Burnier da Silveira; Lacerda. Valoração e Padrão de Prova em Processos Administrativos de Cartel, Revista do IBRAC, v. 24, n. 1, São Paulo, 2018, pp. 70-89.

<sup>11</sup> SEI 0389042. Processo Administrativo nº 08012.002921/2007-64. Representante: Cade ex officio. Representadas: Acqua Service Comercial e Industrial de Produtos Químicos Ltda., Anibal do Vale e outras. Voto do Conselheiro Paulo Burnier, §177.

<sup>12</sup> SEI 0001520. Processo Administrativo nº 08012.011142/2006-79. Representante: SDE ex officio. Representadas: Anor Pinto Filipi, Associação Brasileira das Empresas de Serviços de Concretagem e outros. Voto do Conselheiro Márcio de Oliveira Júnior.

do Direito Penal – adequada ao direito administrativo sancionador pela busca da verdade material –, distinguindo provas diretas (percepção imediata do fato) de indiretas (dedução a partir de circunstâncias), e condenou trocas sensíveis via indícios como paralelismo de condutas e comunicações diretas e indiretas, destacando que o *standard* não exige prova cabal, mas conjunto suficiente para superar dúvida razoável.

16. Similarmente, no Cartel dos Aquecedores Solares (Processo Administrativo nº 08012.001273/2010-24) sob o voto também do Conselheiro Márcio de Oliveira Júnior<sup>13</sup>, indícios como paralelismo em licitações, subcontratações e "bloqueio" em pregões bastaram para condenação por coordenação anticompetitiva, reforçando que provas indiretas reiteradas, precisas e concordantes formam mosaico probatório irrefutável. O tema voltou a ser recentemente analisado pelo Tribunal em março de 2025, no voto da Conselheira Camila Pires<sup>14</sup> no Cartel dos Tubos de TV (Processo Administrativo nº 08700.010731/2013-00), no qual provas indiretas de contatos internacionais bastaram para a condenação de parte dos investigados.
17. Essa valoração é corroborada por jurisprudência do Judiciário: o STF, na Ação Penal 470/MG<sup>15</sup>, de relatoria do Min. Joaquim Barbosa, admitiu condenação baseando-se em provas indiretas e circunstâncias robustas, desde que formem cadeia lógica sem violar o contraditório. O STJ, no AgRg no Ag 1206993/RS, de relatoria do Min. Sebastião Reis Júnior, reiterou que *“uma sucessão de indícios e circunstâncias, coerente e concatenadas, podem ensejar a certeza fundada que é exigida para a condenação”*<sup>16</sup>.
18. Nos autos da presente investigação em Xênon, o *standard* probatório é atendido por indícios robustos: a autoria das Representadas e do Sr. Bilu da Silva é comprovada pela estrutura associativa da AI, que congrega exclusivamente as investigadas, e pela denúncia anônima identificando que as Representadas trocaram informações sensíveis sobre capacidade de aterros, informação estratégica alheia à finalidade declarada da AI.
19. A materialidade emerge da denúncia relatando trocas sobre "capacidade de aterros de lixo de resíduos industriais" em mercados integrados, corroborada por respostas aos ofícios da SG/X-Cade admitindo discussões sobre aplicação da tecnologia em resíduos sólidos, e análise do DEE/X-Cade sobre impactos concorrenciais, que evidenciaram um aumento de

---

<sup>13</sup> SEI 0104311. Processo Administrativo nº 08012.001273/2010-24. Representante: GEDEC/MP/SP. Representadas: Astéria Incorporações e Construções Ltda., Aquecedor Solar Transsen Ltda e outras. Voto do Conselheiro Márcio de Oliveira Júnior.

<sup>14</sup> SEI 1534933. Processo Administrativo nº 08700.010731/2013-00. Representante: SDE ex officio. Representadas: Samsung SDI Co. Ltda, Royal Philips Electronics N.V e outras. Voto da Conselheira Camila Pires.

<sup>15</sup> STF. Ação Penal 470/MG. Rel. Min. Joaquim Barbosa. Tribunal Pleno. j. 17.12.2002.

<sup>16</sup> STJ. AgRg no Ag 1206993/RS. Rel. Min. Sebastião Reis Júnior. 6ª Turma. 05.03.2023.

preços com coeficiente “*altamente significativo (p-valor < 0.001)*”<sup>17</sup> no mercado de exploração espacial logo após a criação da AI. Esse conjunto circunstancial forma um mosaico claro, eliminando alternativas como mera cooperação ambiental. A SG/X-Cade reconheceu o risco, mas subestimou indícios, que são analisados na seção abaixo.

## **B.2. A troca de informações sensíveis foi facilitada pela estrutura associativa da AI e a análise factual demonstra a existência do ilícito**

20. A análise factual revela indícios robustos de que a AI foi instrumentalizada como um fórum para a troca de informações concorrencialmente sensíveis entre as Representadas. Embora associações setoriais possam exercer funções legítimas, elas representam um risco concorrencial inerente, pois viabilizam a aproximação entre concorrentes, o que pode facilitar a colusão<sup>18</sup>. Logo, a conduta das Representadas deve ser examinada com a devida cautela por este X-Cade, uma vez que a finalidade ambiental declarada da AI pode ter servido como fachada para a coordenação em mercados estratégicos. Precedentes do Cade, como no voto do Conselheiro Alexandre Cordeiro no Cartel de Órteses (Processo Administrativo nº 08700.003699/2017-31), já apontaram que, ainda que possuam objetivos lícitos, “*é imperativo que os sindicatos e associações atuem com cautela e evitem condutas que violem o princípio da livre concorrência*”<sup>19</sup>, uma vez que teriam o potencial de minar a independência decisória dos agentes.
21. A denúncia anônima recebida pela SG/X-Cade é explícita ao afirmar que “*a associação foi criada como espaço para a troca de informações sensíveis entre empresas concorrentes*”<sup>20</sup>. O ponto crucial é o conteúdo da informação compartilhada, que, conforme o conjunto probatório indica, são dados relacionados a estratégias comerciais e parâmetros operacionais de acesso não público. Tais informações são de natureza estratégica e comercial, não guardando qualquer relação de necessidade com o objetivo declarado da AI, qual seja, o de desenvolver uma tecnologia para a redução do lixo espacial. A troca de informações sobre capacidade produtiva é uma das práticas mais danosas à concorrência, pois reduz a incerteza sobre as ações futuras dos rivais e permite um alinhamento de condutas, seja em relação a preços, seja em relação à oferta.

<sup>17</sup> Caso, §14 do estudo do DEE/X-Cade, p. 28.

<sup>18</sup> Athayde, Amanda. Prova indireta de cartel no âmbito das associações: comportamento paralelo e *plus factors*. EALR, Brasília, n. 2, n. 1.

<sup>19</sup> SEI 1392576. Processo Administrativo nº 08700.003699/2017-31. Representante: Cade ex officio. Representadas: ABIMED – Associação Brasileira da Indústria de Alta Tecnologia de Produtos para Saúde; ABIMO – Associação Brasileira da Indústria de Artigos e Equipamentos Médicos e outras. Voto do Conselheiro Alexandre Cordeiro, §32.

<sup>20</sup> Caso, §18 da Nota Técnica n. 1/2025, p. 10.

22. Mesmo que o objetivo ambiental seja legítimo, como analisado pela SG/Cade na Nota Técnica nº 73/2019<sup>21</sup>, sobre a Moratória da Soja, os meios para alcançá-lo não podem violar a ordem econômica. A cooperação para desenvolver uma tecnologia ambiental não exigia que as Representadas compartilhassem dados sensíveis sobre suas operações nos mercados que atuam. Essa troca de informações "extra-escopo" — evidenciada pela denúncia, a qual é corroborada pela ata da reunião de maio, pela publicação no portal eletrônico e pela entrevista do Sr. Bilu da Silva e pelo próprio comportamento de preços apontado pelo DEE/X-Cade —, é um forte indício, um *plus factor*, de que o propósito da AI ia além da cooperação legítima.
23. A própria Comissão Europeia, na atualização do seu *Guidelines on Horizontal Agreements*<sup>22</sup>, reconhece a importância de unir esforços entre concorrentes para superar o chamado *first-mover disadvantage* em projetos sustentáveis, mas ressalta que essa flexibilidade não é absoluta: acordos só podem se beneficiar de uma análise mais favorável se observarem parâmetros de *safe harbour*. Entre eles, destacam-se a limitação da troca de informações ao estritamente necessário, a adoção de salvaguardas que evitem discussões sobre preços, volumes ou estratégias comerciais e a transparência perante autoridades. Do mesmo modo, a CMA no Reino Unido<sup>23</sup> enfatiza que o compartilhamento deve restringir-se a dados indispensáveis e de natureza não estratégica, para que a cooperação permaneça dentro da “zona segura”.
24. No caso da AI, todavia, nada disso foi observado. Os elementos probatórios analisados nos subtópicos a seguir formam um quadro lógico, cujo teor indica que as Representadas, sob o pretexto de cooperação ambiental, extrapolaram os limites de um *safe harbour*, trocando informações estratégicas sobre capacidade de aterros, parâmetros operacionais e estratégias de mercado. Embora a SG/X-Cade tenha recomendado o arquivamento por ausência de provas diretas de troca de informações sensíveis, a autoridade instrutória limitou-se a uma apreciação fragmentada, sem considerar, de forma conjunta, as evidências circunstanciais presentes nos autos, conforme se faz nos subtópicos abaixo..

---

<sup>21</sup> 1608545. Processo Administrativo nº 08700.005853/2024-38. Representante: Cade ex officio. Representadas: Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais, Associação Nacional dos Exportadores De Cereais e outras. Nota Técnica nº 73/2025/CGAA6/SGA2/SG/CADE

<sup>22</sup> Comissão Europeia. Guidelines on the applicability of Article 101 of the Treaty on the Functioning of the European Union to horizontal co-operation agreements. Official Journal of the European Union, 21 jul. 2023

<sup>23</sup> CMA. Green Agreements Guidance: Guidance on the application of the Chapter I prohibition in the Competition Act 1998 to environmental sustainability agreements. Londres, 12 out. 2023.

### B.2.1. Ata de Reunião da Diretoria da AI de 22 de maio de 2025

25. A Ata de Reunião da Diretoria da AI, datada de 22 de maio de 2025<sup>24</sup>, constitui evidência circunstancial de troca de informações concorrencialmente sensíveis entre as Representadas em mercados verticalmente integrados. Conforme o documento, o presidente Sr. Bilu da Silva iniciou a reunião destacando os resultados da tecnologia, com redução de 8% nos "cinturões de lixo" após seis meses de implementação. Em seguida, as Representadas "*compartilharam aprendizados operacionais relevantes sobre os impactos da nova tecnologia nos diferentes segmentos de atuação, incluindo os efeitos colaterais positivos observados no tratamento de resíduos sólidos industriais*". Por fim, reforçaram a importância da cooperação, destacando o "*caráter colaborativo e técnico das discussões*" e que a "*padronização de metas de redução de lixo espacial e o alinhamento de parâmetros operacionais*" seriam fatores determinantes para o êxito futuro.
26. Essa troca é preocupante à luz dos critérios da OCDE<sup>25</sup> e do “Guia de Gun Jumping do Cade<sup>26</sup>”: em termos de granularidade e agregação, a ata sugere fortemente que as informações compartilhadas eram desagregadas e individualizadas, permitindo identificar impactos específicos em segmentos de cada associada em vez de dados agregados que seriam menos arriscados. Quanto ao conteúdo, envolvia dados estratégicos sobre impactos operacionais e efeitos em resíduos sólidos industriais – mercado verticalmente integrado ao de exploração espacial –, o que a OCDE alerta como facilitador de colusão ao permitir alinhamento de condutas. A temporalidade (idade) é prospectiva, focando em aprendizados recentes (pós-implementação em 2024) e projeções futuras de melhorias, reduzindo incerteza sobre condutas futuras. A frequência (debates em reunião específica, mas contextualizada em meses de discussões) e a natureza privada (limitada a membros) agravam o risco de aumento desarrazoado de transparência entre concorrentes, o que gera preocupações de “*efeitos derivados de movimentos de colusão tácita*”<sup>27</sup>.
27. Conforme voto do então Conselheiro Paulo Burnier, no Cartel de Cabos Subterrâneos e Submarinos (Processo Administrativo nº 08012.003970/2010-10), muito embora menções em atas de reuniões possam não satisfazer o *standard* probatório para a condenação por cartel *hard core*, elas podem “*eventualmente, configurar ilícitos [...], como troca de*

<sup>24</sup> Caso, §46 da Nota Técnica n. 1/2025 e Anexo III, p. 35.

<sup>25</sup> OCDE. Information Exchanges between Competitors under Competition Law. 11 jul. 2011.

<sup>26</sup> Cade. Guia para análise da consumação prévia de atos de concentração econômica. Ministério da Justiça, Brasília, mai. 2015, pp. 7-8.

<sup>27</sup> SEI 0474155. Estudo nº 08700.002953/2018-64. Nota Técnica Nº 16/2018/DEE/CADE.

*informações concorrencialmente sensíveis entre concorrentes*<sup>28</sup>. Entendimento semelhante foi também seguido pelos votos-vogais dos Conselheiros Luiz Hoffmann<sup>29</sup> e Paula Farani Silveira<sup>30</sup> no mesmo processo originário.

28. Ademais, as Representadas não seguiram quaisquer protocolos de *compliance* antitruste preventivo em suas interações na AI. Documentos como o “*Competition Law Guidelines for Participants*<sup>31</sup>”, adotado pelas organizações *International Electrotechnical Commission (IEC)* e *International Organization for Standardization (ISO)*, e o guia brasileiro “*Combate a Cartéis em Sindicatos e Associações*<sup>32</sup>” desenvolvido em 2009 pela então SDE enfatizam medidas preventivas como: (i) elaborar agendas claras e precisas para reuniões, com temas limitados a questões legítimas e não sensíveis; (ii) registrar atas completas que reflitam a totalidade das discussões, incluindo qualquer objeção a temas anticompetitivos; (iii) arquivar documentos para demonstrar licitude; (iv) nomear representantes que não sejam do departamento comercial ou de vendas, para evitar viés competitivo; e (v) garantir dirigentes independentes, sem vínculos diretos com as empresas membros.
29. No caso da AI, entretanto, a ata juntada aos autos não menciona agenda pública para dirimir riscos de concorrência, nem registra objeções ou limitações a discussões sensíveis sobre impactos operacionais e padronização, e o Sr. Bilu da Silva, como presidente, atuava sem independência aparente, fora das melhores práticas de *compliance* antitruste. Em adição, o guia brasileiro recomenda que, ao surgir tema anticompetitivo, participantes devem se “*retirar da reunião, fazendo constar em ata o motivo de sua saída e denunciando o ocorrido*<sup>33</sup>”. Essas ações essenciais estão ausentes aqui, agravando a presunção de ilicitude e contrastando com as melhores balizas que ditam a fronteira entre cooperação legítima entre concorrentes e efeitos lesivos à ordem econômica.
30. Isso porque não se pode desconsiderar que tanto o presidente da AI, Sr. Bilu da Silva, quanto as empresas associadas estavam presentes e participaram da reunião em que se registraram trocas de informações sensíveis. Como aponta Amanda Athayde<sup>34</sup>, em linha com as recomendações da então SDE, a participação passiva em discussões com claro

---

<sup>28</sup> SEI 0635762. Processo Administrativo nº 08012.003970/2010-10. Representante: SDE ex officio. Representadas: Power Systems Corporation; LS Cable LTD; Nexans; Prysmian S.p.A e outros. Voto do Conselheiro Paulo Burnier, §258.

<sup>29</sup> Ibid., SEI 0744428.

<sup>30</sup> Ibid., SEI 0692677.

<sup>31</sup> IEC; ISO. *Competition Law Guidelines for Participants: in the IEC and ISO Standard Development Process*. Genebra, 2022.

<sup>32</sup> Secretaria de Direito Econômico. *Combate a cartéis em sindicatos e associações*. Ministério da Justiça, Brasília, 2009.

<sup>33</sup> Ibid., p. 15.

<sup>34</sup> Athayde, Amanda, op. cit., p. 52.

potencial anticompetitivo não exime a responsabilidade dos investigados. Logo, caberia aos participantes, ao se depararem com o debate sobre "*alinhamento de parâmetros operacionais*" no encontro de maio de 2025, se retirarem da reunião e exigirem que o motivo constasse em ata – a chamada "distanciação pública". A ausência dessa atitude demonstra a anuência com a prática, pois "*a simples 'inércia' não exime a sua responsabilidade como pessoa física nem a da empresa na conduta*<sup>35</sup>".

### **B.2.2. Da Publicação no Portal Eletrônico da AI**

31. A publicação institucional no portal eletrônico da AI, destaca o "*caráter colaborativo e técnico das discussões realizadas entre os membros*", evidenciando que a "*padronização de metas de redução e o alinhamento de parâmetros operacionais entre os líderes do setor*" foram determinantes para o êxito da tecnologia<sup>36</sup>. Essa divulgação pública reforça indícios de troca de informações sensíveis e riscos de possíveis condutas colusivas.
32. Em termos de granularidade e agregação, embora a publicação seja genérica, sugere, novamente, que houve compartilhamento desagregado internamente (padronização e alinhamento entre líderes específicos). Logo, o conteúdo revela-se estratégico, envolvendo metas de redução e parâmetros operacionais – dados sobre produção e eficiência em resíduos espaciais e sólidos industriais. A temporalidade é atual e prospectiva, referindo-se a discussões recentes (pós-2023) e êxito futuro.
33. Essa conduta assemelha-se ao caso *CASE AT.40178 ("Car emissions")*<sup>37</sup>, decidido pela Comissão Europeia em julho de 2021, no qual Daimler, Volkswagen e BMW foram multadas em €875 milhões por colusão técnica em sistemas *SCR* para redução de emissões de *NOx* em veículos a diesel. A autoridade europeia concluiu que as empresas trocaram informações sensíveis sobre tamanhos de tanques de *AdBlue*, alcances e consumo médio, padronizando parâmetros operacionais para evitar competição em inovação ambiental, limitando a qualidade de limpeza de emissões além dos requisitos mínimos da Euro 6. Investigação semelhante ocorre pela SG do Cade brasileiro que, em Nota Técnica<sup>38</sup> datada de julho de 2024, recomendou a instauração de processo administrativo em face de empresas automobilísticas e pessoas físicas por troca de informações sensíveis com fins de

---

<sup>35</sup> Ibid., p. 52.

<sup>36</sup> Caso, §44 da Nota Técnica n. 1/2025, p. 15.

<sup>37</sup> CASE AT.40178 – Car Emissions . j. 08.07.2021.

<sup>38</sup> SEI 1414675. Processo Administrativo nº 08700.000478/2024-30. Representante: Cade ex officio. Representadas: Audi AG, BMW AG, Dr. Ing. h.c. F. Porsche AG e outros.

coordenação de atividades de pesquisa e desenvolvimento no mercado internacional de veículos automotores leves destinados ao transporte de passageiros.

34. Similarmente a esses dois casos, na AI, a “*padronização de metas de redução e alinhamento de parâmetros operacionais entre líderes do setor*” implica troca sensível sobre eficiência tecnológica em resíduos, restringindo inovação e concorrência em sustentabilidade, pois reduz incerteza estratégica em Xênon. Como no caso europeu, onde contatos técnicos em círculos de trabalho facilitaram colusão, a publicação da AI sinaliza acordo subjacente, servindo como *plus factor* circunstancial.

### **B.2.3. Da Entrevista do Sr. Bilu da Silva ao Periódico "O Cometa Econômico"**

35. Na entrevista concedida pelo Sr. Bilu da Silva ao periódico "O Cometa Econômico"<sup>39</sup>, é explicitamente mencionado que os resultados alcançados foram em razão da “*colaboração estruturada entre os principais agentes do setor*” e “*a troca de experiências, o diálogo técnico constante e a sinergia entre as empresas foram fundamentais para o desenvolvimento de soluções*”. Embora não detalhada, essa fala do presidente da AI, analisada em conjunto com os demais indícios, como a ata da reunião de maio de 2025 e a publicação eletrônica, reforça o mosaico probatório de troca de informações sensíveis e abuso de posição dominante. Trata-se, assim, de mais uma evidência circunstancial que também aponta para a colusão no âmbito da AI.
36. Isso porque, em termos de granularidade e agregação, a declaração sugere compartilhamento interno desagregado sobre impactos ambientais e operacionais, permitindo inferir a troca de dados sensíveis entre as empresas. O conteúdo é estratégico, destacando essencialidade em mercados integrados (lixo espacial e resíduos sólidos). A temporalidade é prospectiva, focando em sustentabilidade futura e obrigatoriedade regulatória (a partir de 2027), novamente aumentando de forma desarrazoável a transparência de decisões estratégicas entre concorrentes.
37. Além disso, existe também a preocupação de que “*os dirigentes da associação sejam independentes, afastando-se da direção empresarial*<sup>40</sup>” a fim de mitigar riscos. Nos autos do caso, não há elementos suficientes que permitam inferir que o Sr. Bilu da Silva atuou na AI como um dirigente independente.

---

<sup>39</sup> Caso, §41 da Nota Técnica n. 1/2025 e Anexo II.

<sup>40</sup> Amanda, op. cit., p. 52.

### **B.3. A conduta das Representadas facilitou colusão e é um ilícito cuja análise se pauta pela regra *per se***

38. A troca de informações comercialmente sensíveis entre concorrentes representa uma conduta que, por sua própria natureza, é prejudicial ao funcionamento normal da concorrência. Conforme decisão recente do TJEU, datada de julho de 2024, no *Case C-298/22 (Banco BPN/BIC and others<sup>41</sup>)*, tal conduta deve ser classificada como uma restrição por objeto quando a informação trocada é confidencial e estratégica, pois sua finalidade é reduzir ou eliminar a incerteza que cada empresa deve enfrentar ao determinar de forma independente sua política comercial. A Corte europeia entendeu que a restrição por objeto se aplica inclusive a trocas de informação "*standalone*", ou seja, que não estão atreladas a um acordo de preços ou divisão de mercado, pois o simples troca de dados que possam facilitar o alinhamento de estratégias futuras já falseia a dinâmica competitiva.
39. Essa mesma linha de raciocínio é vista em precedentes do Cade brasileiro, como no voto do Conselheiro Mauricio Oscar Bandeira Maia no Cartel de Revenda de Combustíveis em Joinville (Processo Administrativo 08700.009879/2015-64), que foi enfático ao afirmar que condutas, como a troca de informações sensíveis "*podem ser punidas por sua mera ocorrência, desde que tenham por objeto aquilo que é presumido como ilícito pela legislação<sup>42</sup>*".
40. A jurisprudência do Cade é, de fato, sólida ao aplicar a regra *per se*, sobretudo em situações nas quais a troca de informações é um elemento central de um arranjo colusivo. No julgamento do Cartel de PVC (Processo Administrativo nº 08700.001422/2017-73), o Tribunal condenou, sob voto do Conselheiro Sérgio Ravagnani, parte dos investigados pela troca sistemática de informações sobre vendas, produção e estoques, entendendo que a troca foi instrumentalizada "*a fim de coordenar e compartilhar as decisões internas de aumento de preços, além de combinar estratégias uniformes e coordenadas quanto ao percentual de aumento<sup>43</sup>*". Da mesma forma, sob voto do Conselheiro João Paulo de Resende no Cartel de ODD (Processo Administrativo nº 08012.001395/2011-00<sup>44</sup>), a troca

---

<sup>41</sup> Case C-298/22 - Banco BPN/BIC Português SA. e outros. J. 29 jul. 2024.

<sup>42</sup> SEI 0752279. Processo Administrativo 08700.009879/2015-64. Representante: Ministério Público de Estado de Santa Catarina. Representados: Luiz Antônio Amin, Juvino Luiz Capello e outros. Voto do Conselheiro Mauricio Oscar Bandeira Maia, §54.

<sup>43</sup> SEI 0810442. Processo Administrativo nº 08700.001422/2017-73. Representante: Cade ex-officio. Representados: Bianchini Indústria de Plásticos Ltda., BR Plásticos Indústria Ltda. Voto do Conselheiro Sérgio Ravagnani, §101.

<sup>44</sup> SEI 0576178. Processo Administrativo nº 08012.001395/2011-00. Representante: SDE ex officio. Representadas: Philips & Lite-on Digital Solutions Corp, Royal Philips Electronics N.V. Voto do Conselheiro João Paulo de Resende.

de informações sobre preços e volumes foi considerada parte indissociável da conduta colusiva, sendo analisada como um ilícito por objeto, cuja potencialidade lesiva é, portanto, presumida.

41. É precisamente nesse cenário que a conduta das Representadas na AI se enquadra: a Ata de Reunião da Diretoria da AI de 22 de maio de 2025<sup>45</sup> revela que os membros "*compartilharam aprendizados operacionais relevantes*" e discutiram o "*alinhamento de parâmetros operacionais*", indicando uma clara intenção de coordenar suas atividades futuras e reduzir a incerteza competitiva. A publicação no portal eletrônico da AI sobre a "*padronização de metas*" e a entrevista do Sr. Bilu da Silva sobre a "*colaboração estruturada*" funcionaram como mecanismos de sinalização pública, reforçando o alinhamento estratégico entre os membros. A troca de informações sobre capacidade e estratégias operacionais, especialmente quando não públicas e prospectivas, são os tipos de informação que mais facilitam a colusão.
42. Portanto, a troca de informações no âmbito da AI não foi uma conduta autônoma, mas um instrumento para viabilizar a coordenação entre as Representadas, devendo ser analisada como um ilícito *per se*, cuja gravidade e potencial lesivo são inerentes à própria prática.

#### **B.4. As características dos mercados acentuam a preocupação de troca de informações entre as Representadas**

43. Uma etapa essencial para identificar riscos em troca de informações entre concorrentes é mapear como as condições de mercado dialogam com um eventual aumento de transparência. Fatores como a alta concentração, a inelasticidade da demanda, a homogeneidade dos produtos e a ausência de rivalidade efetiva por parte de agentes menores criam um ambiente perigosamente propício à colusão, tornando a conduta das Representadas especialmente preocupante.
44. A princípio, ambos os mercados relevantes são caracterizados por um elevado grau de concentração, configurando uma estrutura de oligopólio. O "*Guia para Análise de Atos de Concentração Horizontal*"<sup>46</sup> do Cade utiliza o HHI como um dos indicadores para aferir o grau de concentração de um mercado. No caso em tela, o estudo do DEE/X-Cade apontou um HHI de 2.060 para o mercado de exploração espacial<sup>47</sup> e de 1.266 para o de tratamento de resíduos sólidos industriais<sup>48</sup>. O mercado de exploração espacial, com um HHI superior

<sup>45</sup> Caso, §46 da Nota Técnica n. 1/2025 e Anexo III, p. 35.

<sup>46</sup> Cade. Guia análise de atos de concentração horizontal. Ministério da Justiça, Brasília, jul. 2016, pp. 24-25.

<sup>47</sup> Caso, §9 do estudo do DEE/X-Cade, p. 26.

<sup>48</sup> Ibid., §9, p. 26.

a 2.000, já se enquadra em um patamar de alta concentração, em que a interdependência entre os poucos concorrentes existentes é acentuada. Nesse cenário, as Representadas, em conjunto, detêm uma participação elevada de 67% do mercado, tanto em faturamento quanto em número de missões<sup>49</sup>.

45. No mercado de tratamento de resíduos, embora menos concentrado, a participação conjunta das Representadas ainda atinge 50%<sup>50</sup>. Como pontuou a Comissão Europeia no *Case 92/157/CEE (UK Agricultural Tractor Registration Exchange*<sup>51</sup>), em um mercado oligopolista, o acesso a informações sensíveis pode levar a maiores incentivos à coordenação. Ao reduzir a incerteza, a troca de dados sensíveis permite que as empresas alinhem estratégias de preços e quantidades, substituindo a concorrência por coordenação tácita ou expressa.
46. Em segundo lugar, a demanda por serviços de exploração espacial e, principalmente, por soluções para o lixo espacial, é razoavelmente inelástica. A inelasticidade da demanda é um fator que incentiva a colusão, pois permite que uma conduta coordenada leve ao aumento de preços sem o risco de uma queda substancial no volume de vendas<sup>52</sup>. Em Xênon, essa inelasticidade é amplificada pela Resolução n. 35/2024 do MIS, já em vigor na data do julgamento<sup>53</sup>, e que torna compulsória a adoção de tecnologias de redução de resíduos a partir de 2027. Diante da ameaça de o planeta se tornar inabitável, a necessidade de cumprir os novos parâmetros ambientais é essencial para que os concorrentes estejam em conformidade regulatória. Isso significa que a demanda pela única tecnologia capaz de atender a essa exigência — a patente detida pelas Representadas — é, a princípio, elevada. As empresas do setor não podem simplesmente deixar de "comprar" a solução caso o preço seja alto; elas terão de adquiri-la para se adequarem à Resolução já vigente. Essa dinâmica elimina o principal fator que disciplina os preços e o bem-estar sustentável em um mercado competitivo, e evidencia que este X-Cade deve olhar com cautela as denúncias de troca e informações sensíveis entre as Representadas.
47. A terceira característica é a homogeneidade dos produtos<sup>54</sup>, decorrente da própria estrutura dos mercados em análise. O DEE/X-Cade foi claro ao concluir que a tecnologia patenteada não cria um mercado autônomo, mas é uma inovação aplicada aos mercados já existentes

---

<sup>49</sup> Ibid., §7, p. 25.

<sup>50</sup> Ibid., §9, p. 26.

<sup>51</sup> Case 92/157/CEE - UK Agricultural Tractor Registration Exchange. j. 17 fev. 1992.

<sup>52</sup> Levenstein, Margaret C.; Suslow, Valerie Y. What Determines Cartel Success?. Department of Economics, University of Massachusetts, Amherst, 2002, p. 17-18.

<sup>53</sup> Caso, pedido de esclarecimento 25, p. 8.

<sup>54</sup> Burnier, Paulo da Silveira. Direito da Concorrência. Rio de Janeiro: Forense, p. 49.

de exploração espacial e de tratamento de resíduos sólidos industriais<sup>55</sup>. Essa definição é crucial, pois implica que os serviços das Representadas e de seus concorrentes são substitutos entre si, competindo para atender às demandas desses dois mercados. Em um cenário no qual as empresas disputam os mesmos clientes, a concorrência tende a se concentrar em variáveis-chave como preço, eficiência e capacidade. Logo, a troca de informações sensíveis sobre esses elementos, que, segundo a denúncia anônima, ocorreu em ambos os mercados, torna-se especialmente perigosa, pois permite que as Representadas alinhem suas estratégias justamente nos pontos centrais da disputa concorrencial, minando a rivalidade

48. Outro fator preocupante é a incapacidade dos agentes menores de representarem uma ameaça efetiva ao poder coordenado das Representadas. Empresas como a SpaceTech (3% em número de missões e 1 % em faturamento no mercado de exploração espacial e 6% de faturamento no mercado de resíduos sólidos) e a Orbital Innovations (3% em número de missões e 1% em faturamento no mercado de exploração espacial e 5% de faturamento no mercado de resíduos sólidos) detêm participações de mercado marginais<sup>56</sup>.
49. O Cade, no "*Guia para Análise de Atos de Concentração Horizontal*"<sup>57</sup> reconhece que, para a entrada de novos concorrentes ser considerada uma forma de mitigar o poder de mercado, ela deve ser provável, tempestiva e suficiente. No caso de Xênon, os agentes menores não possuem a escala, a capacidade produtiva ou o acesso à tecnologia para expandir sua produção rapidamente e absorver a demanda caso as Representadas decidam aumentar os preços. A ausência de uma "franja competitiva" robusta significa que não há um mecanismo de mercado capaz de disciplinar a conduta das empresas dominantes, tornando maior a preocupação com a possibilidade de a AI ser usada como fórum para troca de informações concorrencialmente sensíveis.
50. Por fim, a natureza do mercado espacial é caracterizada por ciclos longos de investimento e planejamento. Diferentemente de mercados de consumo rápido, os projetos de exploração espacial envolvem anos de pesquisa, desenvolvimento e execução. Essa temporalidade faz com que informações estratégicas sobre capacidade, planos de expansão, custos e desenvolvimento de novas tecnologias permaneçam relevantes e "atuais" por um período muito mais longo. Uma informação trocada hoje sobre um plano de investimento para os próximos cinco anos pode ser a base para uma coordenação de mercado que se estenderá

---

<sup>55</sup> Caso, §5 do estudo do DEE/X-Cade, p. 24.

<sup>56</sup> Caso, Tabela I e Tabela II do estudo do DEE/X-Cade pp. 25-26.

<sup>57</sup> Cade, op. cit., pp. 9-10.

por todo esse período. Isso torna qualquer troca de informações no âmbito da AI potencialmente mais grave, pois reduz a incerteza competitiva não apenas no curto, mas também no longo prazo, solidificando o poder de mercado das Representadas e eliminando qualquer dinamismo concorrencial. A combinação de todos estes fatores estruturais cria um ambiente onde a troca de informações deixa de ser um mero risco para se tornar uma probabilidade iminente, justificando a mais rigorosa atuação desta autoridade antitruste.

### **C. AS REPRESENTADAS PRATICARAM RECUSA DE CONTRATAR**

51. Similarmente com a análise da troca de informações sensíveis, a Nota Técnica da SG/X-Cade, embora tenha reunido elementos fáticos relevantes, mostrou-se igualmente insuficiente ao adotar uma instrução meramente descritiva dos relatos apresentados, sem aplicar de forma consistente os critérios jurisprudenciais consolidados para caracterizar a recusa de contratar em insumos essenciais e essencial patents. Como reconhecido pelo Cade, a exemplo do voto do Conselheiro Luiz Hoffmann no caso Gran Petro<sup>58</sup> (Processo Administrativo nº 08700.001831/2014-27), a análise da conduta unilateral de recusa de contratar ocorre sob a regra da razão e deve se voltar a identificar situações em que a recusa se mostra abusiva, como quando o bem ou serviço recusado é essencial, não há alternativas viáveis, inexistente justificativa objetiva e o agente detém poder de mercado significativo.
52. Para além das fragilidades da instrução da SG, abaixo se demonstrará que as Representadas detêm posição dominante e poder de mercado (*C.1, infra*), que a tecnologia da AI configura insumo essencial e patente essencial para o cumprimento da obrigação regulatória em Xênon (*C.2, infra*) e, por fim, comprovando que as justificativas apresentadas foram inexistentes ou desarrazoadas, resultando na criação de barreiras artificiais à entrada nos mercados (*C.3, infra*).

#### **C.1. As Representadas detêm posição dominante e poder de mercado**

53. A existência de posição dominante é, como regra geral, um pressuposto para a configuração de ilicitude em condutas unilaterais. A análise de poder de mercado é um passo fundamental para avaliar se uma empresa tem a capacidade de fechar o mercado,

---

<sup>58</sup>SEI 1136025. Processo Administrativo nº 08700.001831/2014-27. Representante: Gran Petro Distribuidora de Combustíveis Ltda. Representadas: Air BP Brasil Ltda., BR Distribuidora S.A., Concessionária do Aeroporto Internacional de Guarulhos S.A. e Raízen Combustíveis S.A. Voto do Conselheiro Luiz Hoffmann. Vide também: Gonçalves, Priscila Brólio. A obrigatoriedade de contratar como sanção fundada no direito concorrencial brasileiro. 2008. Tese (Doutorado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008, pp. 66-67.

gerando efeitos deletérios à concorrência<sup>59</sup>. A LDCX presume a posição dominante quando uma empresa, ou um grupo delas, controla 20% ou mais do mercado relevante. No presente caso, as Representadas, membras da AI, possuem uma incontestável posição dominante, que se manifesta de forma individual, coletiva e, crucialmente, pelo controle exclusivo de uma tecnologia que se tornará essencial, conforme se abordará a seguir.

54. Em precedentes análogos, como o Caso Claro, Oi e Vivo (Processo Administrativo nº 08700.011835/2015-02), a análise concorrencial se deu sobre mercados a montante (*upstream*) e a jusante (*downstream*), reconhecendo a capacidade de agentes verticalizados de alavancarem seu poder de um mercado para o outro. De forma similar, a controvérsia em Xênon abrange o mercado a montante de exploração espacial e o mercado a jusante de tratamento de resíduos sólidos industriais.
55. No mercado de exploração espacial, a empresa Andrômeda, isoladamente, já cumpre o requisito de presunção legal de dominância, detendo uma participação de 22% em número de missões e 20% em faturamento. Suas associadas, Estelar (18%), Guardiães (17%) e Solaris (10% em missões e 12% em faturamento), também possuem participações relevantes no mesmo mercado<sup>60</sup>.
56. A análise aqui, contudo, não deve ater-se a uma perspectiva individualista. No voto da Conselheira Paula Farani no caso Claro/Oi/Vivo, foi ressaltado que "*condutas unilaterais perpetradas em conjunto por empresas detentoras de poder econômico podem constituir uma conduta concertada para a exclusão de concorrentes*"<sup>61</sup>. A AI funciona como o vínculo estrutural que une concorrentes e suprime a rivalidade que deveria existir entre eles. Em conjunto, as Representadas detêm uma fatia de mercado expressiva de 67% no mercado de exploração espacial.
57. Essa elevada concentração, é um fator primordial que dificulta o enquadramento da AI aos parâmetros de porto seguro (*safe harbour*) para cooperação horizontal sustentável, exigindo, assim, uma análise aprofundada de seus potenciais efeitos anticompetitivos. As diretrizes internacionais para acordos de sustentabilidade, como as da Comissão Europeia, de Portugal e da CMA britânica, preveem salvaguardas para cooperações que, por sua baixa representatividade em *marketshare*, são improváveis de gerar danos à concorrência. Esses parâmetros de segurança, em geral, se aplicam a acordos onde a participação de mercado conjunta dos cooperantes seja inferior a 20% ou 25%. Logo, com uma

---

<sup>59</sup> Domingues, Juliana; Gaban, Eduardo Molan. Direito Antitruste. 4. ed. São Paulo: Saraiva, pp. 220-221.

<sup>60</sup> Caso, Tabela I do estudo do DEE/X-Cade, p. 25.

<sup>61</sup> SEI 1024583. Processo Administrativo nº 08700.011835/2015-02. Representante: Cade ex officio. Representadas: Claro S.A., Oi Móvel S.A., Telefônica Brasil S.A. Voto da Conselheira Paula Farani.

participação combinada de 67%, as Representadas não apenas excedem, mas quase triplicam esse limiar. Conforme explicitado pelas próprias diretrizes, ultrapassar esses limites não gera uma presunção de ilegalidade, mas retira o benefício da análise simplificada, tornando obrigatório um escrutínio rigoroso sobre os efeitos reais da cooperação no mercado. Portanto, a cooperação no âmbito da AI, por sua magnitude, carrega um risco inerente de restrição à concorrência que demanda a mais criteriosa investigação por parte desta autoridade.

58. O domínio das Representadas estende-se ao mercado verticalmente integrado de tratamento de resíduos sólidos industriais. Nesse setor, embora nenhuma das associadas atinja individualmente o patamar de 20%, sua força coletiva é inegável: Guardiães (15%), Estelar (13%), Andrômeda (12%) e Solaris (10%). Somadas, controlam 50% do faturamento total do mercado. No precedente já mencionado do Caso Gran Petro, o Tribunal do Cade brasileiro reconheceu que em cadeias produtivas verticalizadas, o agente dominante a montante pode exercer seu poder para fechar o mercado a jusante<sup>62</sup>. A AI está em posição privilegiada para exercer exatamente essa conduta, dado seu domínio no mercado de exploração espacial e o fato de sua tecnologia ser aplicável a ambos os mercados.
59. Agravando essa estrutura de mercado já concentrada, as Representadas detêm o monopólio de fato sobre a tecnologia patenteada capaz de reduzir a geração de resíduos espaciais e industriais. Embora, conforme apontado pelo DEE/X-Cade, a tecnologia não constitua, por ora, um mercado apartado, mas sim uma inovação aplicada aos dois mercados existentes, o seu controle total pelas Representadas agrava as preocupações de abuso de posição dominante em um contexto no qual a Resolução n. 35/2024 do MIS já torna mandatário o cumprimento dos novos parâmetros de geração de resíduos. Isso porque “*a vantagem competitiva, derivada do domínio da tecnologia a que outras empresas (...) não têm acesso, é capaz de colocar o agente econômico em posição de independência e indiferença em relação ao comportamento dos demais*”<sup>63</sup>.
60. A amplificação da possibilidade de exercício abusivo de posição dominante no controle exclusivo de tecnologia já foi analisada pela Comissão Europeia no *Case AT.40452 (Apple Mobile Payments*<sup>64</sup>). A Comissão concluiu que a Apple abusou de sua posição dominante ao reservar para si o acesso à tecnologia de comunicação por proximidade (*NFC*) para pagamentos em seus dispositivos, impedindo que desenvolvedores de carteiras digitais

---

<sup>62</sup> Voto do Conselheiro Hoffmann, op. cit. Vide também voto do Conselheiro Victor Fernandes no mesmo processo (SEI 1150946).

<sup>63</sup> Forgioni, Paula. Os fundamentos do antitruste. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, p. 290.

<sup>64</sup> Case AT.40452 – Mobile Payments. j. 11.07.2024.

concorrentes pudessem oferecer seus serviços. O acesso ao "input NFC" foi considerado indispensável para os provedores de carteiras digitais concorrentes, e a recusa da Apple em fornecê-lo foi vista como uma conduta capaz de eliminar toda a concorrência nesse mercado<sup>65</sup>. A companhia celebrou com a Comissão uma "Proposal of Commitments"<sup>66</sup> por meio da qual se comprometeu a flexibilizar o compartilhamento da tecnologia com desenvolvedores terceiros — similarmente ao que se busca em Xênon.

61. Exemplos semelhantes da relação entre controle de tecnologia e amplificação de preocupações sobre abuso de posição dominante já foram, também, endereçadas ao Cade brasileiro por diversas associações civis em audiência pública de fevereiro de 2025, na qual a autarquia debateu efeitos concorrenciais em ecossistemas digitais e cujo monopólio de empresas como Apple e Google a tecnologias móveis pode significar abuso de posição dominante<sup>67</sup>.
62. De forma semelhante a esse contexto, as Representadas da AI, ao deterem o monopólio de fato sobre a única tecnologia capaz de atender às futuras normas ambientais mandatórias da Resolução n. 35/2024, colocam-se como as únicas controladoras de um insumo que se tornará indispensável para a atuação de qualquer empresa nos mercados afetados. Ao dificultar o acesso e o licenciamento desta tecnologia, as Representadas não estão apenas se recusando a contratar; estão, na prática, incorrendo em abuso de posição dominante, exatamente como a Comissão Europeia acusou a Apple de fazer, com o agravante de que tal conduta compromete o interesse público de preservação ambiental do planeta Xênon.
63. O exercício desse poder de mercado não é mera suposição. A Cartilha do Cade define poder de mercado como a capacidade de uma empresa "manter seus preços sistematicamente acima do nível competitivo"<sup>68</sup>. O estudo econométrico do DEE/X-Cade demonstrou exatamente isso, ao revelar que, após a criação da AI, os preços médios das empresas associadas no mercado de exploração espacial sofreram uma elevação estatisticamente significativa em comparação com as empresas não associadas<sup>69</sup>. O estudo é categórico ao afirmar que o resultado é "altamente significativo ( $p$ -valor  $< 0.001$ )"<sup>70</sup>. Esse aumento de preços, ocorrido logo após a formação da associação e sem que os autos

---

<sup>65</sup> Outros casos que evidenciam a relação de domínio de tecnologia com poder de mercado são os vários "casos Microsoft" nos EUA e Europa que discutiam abuso de posição dominante pelo controle do sistema operacional Windows.

<sup>66</sup> Ibid., Proposal of Commitments to the European Commission.

<sup>67</sup> Gov.br. Cade discute concorrência nos ecossistemas digitais móveis em audiência pública. Brasília, 20 fev. 2025.

<sup>68</sup> Cade. Cartilha do Cade. Ministério da Justiça. Brasília, mai. 2016, p. 8.

<sup>69</sup> Caso, §13 do estudo do DEE/X-Cade p. 27.

<sup>70</sup> Ibid., §14, p. 28.

demonstrem um desvio de demanda relevante que o coibisse, é a manifestação inequívoca do exercício de poder de mercado da AI. A conduta das Representadas, portanto, vai além da mera detenção de alta participação de mercado.

64. Dessa maneira, resta comprovado que as Representadas detêm posição dominante e poder de mercado, tanto pela via estrutural (participação de 67% no mercado *upstream* e 50% no *downstream* em termos de faturamento) quanto pela via tecnológica, com o controle de um futuro insumo essencial. Conforme destaca o “Guia de Compliance do Cade”, a detenção de posição dominante, por si só, não é um ilícito, mas impõe à empresa “*um nível mais elevado de cuidado na implementação de suas condutas*”<sup>71</sup>. As Representadas não apenas falharam em exercer esse cuidado, como utilizaram seu poder para elevar preços de forma coordenada, demonstrando um claro descaso com os princípios da livre concorrência e sinalizando a necessidade de uma atuação repressiva firme por parte desta autoridade.

## **C.2. A tecnologia da associação intergaláctica é essencial para o cumprimento da obrigação setorial em Xênon**

65. A tecnologia desenvolvida no âmbito da Associação Intergaláctica enquadra-se tanto na categoria de patente essencial (standard essential patent – SEP) quanto, em sentido mais amplo, na doutrina de *essential facilities*. Qualquer operador econômico que pretenda atuar no mercado regulado sob as diretrizes mandatórias de sustentabilidade precisa necessariamente de acesso à patente da AI, pois não há substitutos técnicos viáveis nem alternativas economicamente equivalentes. Conforme o caderno do Cade sobre o tema, “*uma patente é considerada essencial sempre que for impossível implementar determinado padrão sem fazer uso dela*”<sup>72</sup>. Assim, a essencialidade da patente não decorre apenas de escolha técnica, mas de imposição regulatória.

66. A relevância econômica e jurídica das SEPs repousa justamente nesse papel estrutural. Como destaca o estudo da FGV Rio sobre litígios envolvendo patentes essenciais, essas tecnologias asseguram interoperabilidade, compatibilidade e a possibilidade de múltiplos operadores competirem em condições simétricas, mas também trazem riscos de abuso, uma vez que o titular pode aproveitar-se da ausência de substitutos para impor condições comerciais onerosas ou discriminar concorrentes<sup>73</sup>. A literatura sobre o tema identifica as

---

<sup>71</sup> Cade. Guia programas de compliance. Ministério da Justiça, Brasília, jan. 2016, p. 37.

<sup>72</sup> Cade. Contribuições do Cade. Patentes Essenciais. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Brasília, jul. 2025. p. 7. Ver também: Colangelo, G. 2024. Standard-Essential Patent (SEP). In: Healey, D. et al. Competition Law Dictionary. Concurrences.

<sup>73</sup> Nicolo Zingales et al. [Coord.]. Litígios de patentes essenciais uma perspectiva brasileira.. Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, 2025.

práticas conhecidas como *patent hold-up*, quando o detentor de uma SEP, após o mercado adotar o padrão, utiliza seu poder para exigir royalties excessivos ou restringir licenciamento<sup>74</sup>, e *royalty stacking*<sup>75</sup>, em que a sobreposição de múltiplas licenças inviabiliza economicamente a entrada de rivais. O Cade alerta ainda para o risco de *lock-in*<sup>76</sup>, fenômeno no qual toda a indústria se vê aprisionada a determinada tecnologia, sem possibilidade de substituição no curto prazo.

67. Esse arcabouço encontra paralelo direto na análise fática dos autos. A denúncia recebida pelo X-Cade em 2025, noticiando a exclusão de empresas como a Stark e a dificuldade de licenciamento da patente, conforme as concorrentes disseram em resposta aos ofícios, evidenciam práticas que dialogam com as preocupações de *hold-up* e ilustram o uso estratégico da titularidade da SEP para abuso de posição dominante pelas Representadas.
68. A experiência antitruste estadunidense sobre o tema, por exemplo, relaciona a interseção do uso de bens imateriais, como a propriedade intelectual, com o abuso de poder econômico, como no caso *Eastman Kodak Co. v. Image Tech. Svcs.*<sup>77</sup> analisado pela Suprema Corte.
69. No plano brasileiro, o Cade também já enfrentou situação similar em casos como o litígio Ericsson/Motorola sobre patentes 5G. No voto proferido pelo Conselheiro Gustavo Augusto no recurso voluntário da Motorola, destacou-se que, a exemplo do julgado do STJ no AgInt. na Pet. 15420/RJ<sup>78</sup>, a jurisprudência do Brasil aponta pela “*necessidade de um equilíbrio no licenciamento de SEPs, de forma que seu titular não possa impor condições que restrinjam a competição de forma excessiva*”<sup>79</sup>. Sob esse prisma, o relator reforçou que “*necessidade de se dar um tratamento não discriminatório aos licenciados*”<sup>80</sup>, exatamente o que as Representadas da AI deixaram de fazer em relação à Stark e outros concorrentes.

---

<sup>74</sup> Czapracka, Katarzyna. Intellectual property and the limits of antitrust: a comparative study of US and EU approaches. New Horizons in Competition Law and Economics, Massachusetts, 2009.

<sup>75</sup> Galetovicy, Alexander; Gupta, Kirti. Royalty Stacking and Standard Essential Patents: Theory and Evidence from the World Mobile Wireless Industry. Hoover Institution, 30 abr. 2015.

<sup>76</sup> Cade, op. cit., p. 45.

<sup>77</sup> “o Tribunal decidiu muitas vezes que o poder obtido por meio de alguma vantagem natural e legal, como uma patente, direitos autorais ou perspicácia comercial, pode dar origem a responsabilidade se ‘um vendedor explorar sua posição dominante em um mercado para expandir seu império para o próximo’”. In: *Eastman Kodak Co. v. Image Technical Services, Inc.*, 504 U.S. 451 (1992).

<sup>78</sup> STJ. AgInt na Petição nº 15420/RJ. 4ª Turma. Relator Min. Antonio Carlos Ferreira, j. 6 dez. 2022.

<sup>79</sup> SEI 1554055. Recurso Voluntário nº 08700.010219/2024-17. Recorrentes: Motorola Mobility Comércio de Produtos Eletrônicos Ltda. e Lenovo Tecnologia Brasil Ltda. Recorrida: Telefonaktiebolaget L.M. Ericsson. Voto do Conselheiro Gustavo Augusto, §83, p. 10.

<sup>80</sup> *Ibid.*, §2 da ementa, p. 1.

70. Também no caso *Huawei v. ZTE (C-170/13)*<sup>81</sup> e no caso *Samsung (Case AT.39939)*<sup>82</sup>, o TJUE estabeleceu parâmetros claros ao afirmar que o titular de uma SEP, mesmo gozando de direitos de exclusividade, não pode se recusar a licenciar em condições justas, razoáveis e não discriminatórias (FRAND), sob pena de violar o art. 102 do TFUE. O acórdão reconheceu que a empresa que detém uma patente essencial incorre em abuso de posição dominante quando intenta ação inibitória contra quem manifesta disposição em contratar sob termos FRAND. Essa *ratio* se aplica às Representadas da AI: a Stark demonstrou interesse em ingressar na associação e ter acesso à tecnologia, mas foi vetada e, portanto, privada da possibilidade de negociar, em clara conduta abusiva.
71. O diálogo entre Patentes Essenciais a um Padrão e a doutrina das facilidades essenciais é diretamente aplicável ao presente caso, com precedentes dos EUA e da Europa estabelecendo critérios claros para quando um insumo se torna essencial e deve ser compartilhado. No caso norte-americano *MCI Communications v. AT&T*<sup>83</sup>, foi estruturado um teste de quatro elementos que se verifica integralmente em Xênon: (i) a AI, que congrega os principais *players* do setor, detém o controle monopolista da patente; (ii) os concorrentes não podem, de forma prática ou razoável, duplicar a tecnologia em tempo hábil para cumprir a regulação de 2027; (iii) houve recusa explícita e injustificada de acesso aos concorrentes; e (iv) é perfeitamente viável para a AI fornecer o acesso por meio de licenciamento. De forma similar, no direito comunitário europeu, o *Case C-7/97 (Bronner v. MediaPrint)*<sup>84</sup> estabeleceu um teste tripartite focado na indispensabilidade, o qual também é cumprido: a tecnologia da AI é indispensável, pois sem ela é impossível cumprir a Resolução 35/2024; a recusa de acesso eliminará toda a concorrência no mercado, pois apenas os membros da AI poderão operar legalmente; e não há justificativa objetiva para a recusa, que visa unicamente a garantir o domínio de mercado para as Representadas.
72. Assim, tanto sob a ótica das SEPs quanto da doutrina das *essential facilities*, a conclusão é a mesma: as Representadas da AI abusaram de posição dominante ao recusar ou dificultar o acesso à tecnologia indispensável. Enquanto SEP, a patente deve ser licenciada em condições FRAND. Enquanto instalação essencial, deve ser compartilhada para evitar abuso de posição dominante.

---

<sup>81</sup> Huawei Technologies Co. Ltd v. ZTE Corp e ZTE Deutschland GmbH. Case 170/13, j. 16 jul. 2015.

<sup>82</sup> Case AT.39939 - Samsung - Enforcement of UMTS standard essential patents. j. 29 abr. 2014.

<sup>83</sup> MCI Telecommunications Corp. v. American Telephone & Telegraph Co., 512 U.S. 218 (1994).

<sup>84</sup> Oscar Bronner GmbH&Co. KG v. Mediaprint Zeitungs- und Zeitschriftenverlag GmbH&Co. KG and Others.

**C.3. As Representadas não apresentaram justificativas objetivas e razoáveis para a negativa de contratação e a conduta aumenta barreiras à entrada impossibilitando a entrada tempestiva de novos concorrentes nos mercados**

73. O exame dos autos revela de maneira inequívoca que as Representadas, ao recusar sistematicamente o acesso de novos *players* à tecnologia patenteada e à própria associação, não apresentaram qualquer justificativa objetiva ou razoável para tanto. Ao contrário, as evidências documentais demonstram uma prática deliberada de exclusão. Como apontado pelo voto do Conselheiro Victor Fernandes no caso Gran Pedro (Processo Administrativo nº 08700.001831/2014-27), a configuração do ilícito de recusa de contratar exige “*que as justificativas fornecidas pelo monopolista se mostrem insuficientes ou desarrazoadas*”<sup>85</sup>. Nesses termos, em Xênon, as Representadas não demonstraram qualquer razão técnica, regulatória ou de eficiência que justificasse negar o ingresso de novas empresas.
74. Primeiro, consta dos autos o convite feito à Stark por e-mail em 15.03.2023, oportunidade em que a empresa manifestou interesse expresso em integrar a AI e aderir à tecnologia ambiental. A correspondência foi ignorada e não gerou sequer tratativas posteriores. Esse silêncio revela não apenas recusa injustificada, mas conduta incompatível com o dever de boa-fé negocial que se espera de detentores de patentes essenciais. Como salientado pela Comissão Europeia no caso Samsung, a recusa efetiva do detentor de SEP em negociá-la de boa-fé, impedindo o implementador disposto de obter uma licença FRAND, está intrinsecamente ligada à falta de justificativas objetivas e, portanto, ao caráter abusivo da conduta<sup>86</sup>.
75. Em segundo lugar, a resposta apresentada pela Stark Co. ao ofício da SG/X-Cade é ainda mais contundente: “*contatamos a AI via e-mail em abril de 2025, solicitando nosso ingresso na associação, mas recebemos como resposta a negativa de participação em razão de seu estágio de desenvolvimento*”<sup>87</sup>. A justificativa alegada como sendo o “estágio de desenvolvimento” não encontra respaldo técnico, jurídico ou regulatório, revelando-se mero pretexto para impedir a entrada de concorrentes. O argumento vago das

---

<sup>85</sup> SEI 1150946. Processo Administrativo nº 08700.001831/2014-27. Representante: Gran Petro Distribuidora de Combustíveis Ltda. Representados(as): Air BP Brasil, BR Distribuidora S.A, Raízen Combustíveis Ltda, GRU Airport. Voto do Conselheiro Victor Fernandes, §87, p. 17.

<sup>86</sup> A Comissão Europeia, em sua avaliação preliminar, concluiu que a busca da Samsung por liminares contra a Apple, com base em suas SEPs UMTS, levantava preocupações quanto à sua compatibilidade com o Artigo 102 do TFEU. Um ponto crucial para a avaliação da Comissão foi a ausência de justificativa objetiva para a conduta da Samsung. Essa ausência de justificativa relacionava-se, em particular, ao fato de que a potencial licenciada, Apple, não estava indisposta a celebrar um acordo de licença para as SEPs UMTS da Samsung em termos e condições FRAND.

<sup>87</sup> Caso, §19 da Nota Técnica n. 1/2025, Tabela I, p. 10.

Representadas não atinge o padrão de justificativa objetiva, e tampouco demonstra impossibilidade técnica de compartilhamento.

76. A terceira evidência provém da denúncia anônima apurada pela SG/X-Cade, segundo a qual a AI vetava “*de forma sistemática a entrada de novos membros em sua estrutura, sem apresentar justificativas ou critérios*”<sup>88</sup>. Essa informação, ainda que originada de denúncia anônima, foi corroborada pelos elementos probatórios e demonstra a existência de uma política deliberada de exclusão. No *Case C-418/01 (IMS Health)*, o TJUE entendeu que a negativa de acesso a insumo essencial pode ser abusiva quando “*a recusa não é justificada por considerações objetivas*” e “*o acesso a esta estrutura é suscetível de eliminar toda e qualquer concorrência no mercado em causa, pois, sem ela, é impossível continuar nesse mercado*”<sup>89</sup>. Em Xênon, a falta de critérios claros para ingresso e as negativas reiteradas configuram barreira artificial à entrada, destituída de justificativa econômica legítima.
77. Por fim, destaca-se a resposta da SpaceTech ao ofício expedido pela SG/X-Cade, na qual a empresa declarou: “*entramos em contato com a associação para solicitar nosso ingresso, contudo a resposta foi negativa*”<sup>90</sup>. Essa declaração demonstra que a exclusão não foi um episódio isolado contra a Stark, mas conduta reiterada contra múltiplos potenciais concorrentes. Assim, as Representadas criaram um verdadeiro boicote estrutural, fechando o mercado apenas para os membros já associados. Em Xênon, a negativa bloqueou a colaboração de novas empresas, restringindo oferta e concentrando o mercado.
78. Os efeitos deletérios dessa recusa injustificada se materializam na criação de uma barreira à entrada intransponível nos mercados de exploração espacial e de tratamento de resíduos. Uma vez demonstrada a essencialidade da tecnologia patenteada para a conformidade com a Resolução n. 35/2024 do MIS, a recusa em licenciá-la torna substancialmente mais difícil o planejamento de novos concorrentes para entrar tempestivamente nos mercados verticalmente integrados sob as diretrizes regulatórias mandatórias.
79. A análise de barreiras à entrada, conforme o Guia H do Cade<sup>91</sup>, não se limita a avaliar os custos de entrada, mas também a sua tempestividade, ou seja, se um novo entrante teria condições de se estabelecer no mercado em um prazo razoável a ponto de exercer pressão competitiva sobre os incumbentes. Esse prazo razoável, dentro do qual se pode falar em entrada efetivamente tempestiva de um novo *player*, engloba elementos como “*planejamento, desenho do produto, estudo de mercado, obtenção de licenças e*

---

<sup>88</sup> Caso, §18, p. 10.

<sup>89</sup> Case C-418/01. *IMS Health GmbH 6c Co. OHG v. NDC Health GmbH & Co. KG.* j. 29 abr. 2004.

<sup>90</sup> Caso, §19 da Nota Técnica n. 1/2025, Tabela I, p. 10.

<sup>91</sup> Cade. Guia análise de atos de concentração horizontal. Ministério da Justiça, Brasília, jul. 2016.

*permissões, elaboração de arranjos financeiros, construção e operação da unidade produtiva, promoção e distribuição do produto*<sup>92</sup>”.

80. O Cade, em análises em sede de controle de estruturas, como no voto-vista do Conselheiro Gustavo Augusto no AC Ream/Petrobras (Ato de Concentração nº 08700.006512/2021-37<sup>93</sup>) e no voto do Conselheiro Mauricio Oscar Bandeira Maia no AC Brinks/Tecnoguarda (Ato de Concentração nº 08700.002138/2019-86<sup>94</sup>), já adotou, em linha com o próprio Guia H, o prazo de dois anos como o período de tempo razoável para que uma entrada seja considerada tempestiva e, portanto, capaz de exercer contestabilidade ao poder de mercado dos agentes estabelecidos.
81. O desenvolvimento de uma tecnologia alternativa, do zero, para a redução de lixo espacial e de resíduos industriais é um processo que envolve pesquisa complexa, investimentos de risco, testes e a obtenção de aprovações regulatórias, um ciclo que, realisticamente, minimizaria as chances de entrada tempestiva de um novo *player* nos mercados em Xênon. A própria tecnologia da AI, por exemplo, teve um intervalo de tempo superior a dois anos, contados a partir da sua criação, em março de 2023<sup>95</sup>, e da efetiva constatação pela AXIS da sua aplicabilidade para redução de detritos industriais e espaciais, em abril de 2025<sup>96</sup>.
82. Ao negar o acesso à sua tecnologia patenteada, as Representadas não estão apenas dificultando a entrada, mas bloqueando-a de forma permanente. A conduta da AI, portanto, elimina a possibilidade de entrada tempestiva nos mercados de exploração espacial e tratamento de resíduos, garantindo que a estrutura de mercado permaneça concentrada com poucos concorrentes. Este fechamento de mercado, decorrente de uma recusa de contratar injustificada, constitui um graves abuso de posição dominante em detrimento da inovação, dos preços e do próprio esforço de preservação ambiental do planeta Xênon.

#### **D. CONCLUSÃO E PEDIDOS**

83. **Individualização das condutas das pessoas jurídicas:** As pessoas jurídicas associadas, Estelar, Andrômeda, Guardiães e Solaris, juntamente com a AI, praticaram duas condutas

---

<sup>92</sup> Ibid., p. 32.

<sup>93</sup> SEI 1110757. Ato de Concentração nº 08700.006512/2021-37. Requerentes: : Ream Participações S.A. (Ream) e Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras). Terceiro interessado: Distribuidora Equador de Produtos de Petróleo S.A. (Equador); Sociedade Fogás Ltda. (Fogás); Ipiranga Produtos de Petróleo S.A. (Ipiranga); e Raízen S.A. (Raízen). Voto-vista do Conselheiro Gustavo Augusto.

<sup>94</sup> SEI 0723267. Ato de Concentração nº 08700.002138/2019-86. Requerentes: Brink's Segurança e Transporte de Valores LTDA. e Tecnoguarda Vigilância e Transporte de Valores LTDA. Terceiro interessado: Tecnologia Bancária. Voto do Conselheiro Mauricio Oscar Bandeira Maia.

<sup>95</sup> Caso, §4, p. 3.

<sup>96</sup> Ibid., §9, p. 4.

centrais: (i) troca de informações sensíveis, comprovada pela ata de 22.05.2025, pela publicação no portal da AI e pela entrevista do Sr. Bilu, todas indicando padronização de parâmetros operacionais e alinhamento estratégico entre concorrentes, conforme conjunto probatório analisado (*vide item B., supra*); e (ii) recusa de contratar e de licenciar tecnologia essencial, evidenciada pelas respostas aos ofícios de Stark, SpaceTech e Orbital, que relataram negativa ou silêncio quanto a pedidos de ingresso na associação, bem como pelo controle restritivo sobre o acesso à patente indispensável ao cumprimento da Resolução MIS nº 35/2024 (*vide item C., supra*). A responsabilidade das empresas decorre de sua participação ativa na associação e no compartilhamento ilícito de informações estratégicas, que limitaram a rivalidade e criaram barreiras à entrada. Já a AI deve responder por ter fornecido a estrutura e a institucionalidade para a coordenação.

84. **Individualização das condutas da pessoa física:** O Sr. Bilu da Silva, presidente da AI, também deve ser igualmente responsabilizado. Sua atuação foi determinante: conforme a ata da reunião de 22.05.2025, conduziu as reuniões em que se discutiram parâmetros comuns e, em declarações públicas, reforçou a exclusividade da tecnologia e a “*colaboração estruturada*” entre membros, o que configura contribuição direta e pessoal para a prática anticompetitiva de troca de informações sensíveis.

85. Diante disso, o MPX se manifesta:

- (i) pela condenação da AI, Estelar, Andrômeda, Guardiães e Solaris pelo art. 36, §3º, incisos I, a, II, IV e VI da LDCX em razão da prática de troca de informações concorrentialmente sensíveis;
- (ii) pela condenação da AI, Estelar, Andrômeda, Guardiães e Solaris pelo art. 36, §3º, inc. V, X e XI, da LDCX em razão da prática de recusa de contratar;
- (ii) pela a condenação do Sr. Bilu da Silva, na qualidade de administrador diretamente responsável pela AI, nos termos do art. 37, III;
- (iii) pela fixação das multas e sanções (art. 37 e 38) em dosimetria compatível com a gravidade, extensão e vantagem auferida, observados os vetores do art. 45;
- (iv) pela expedição de ofício a este MPX, em caso de condenação, ainda que parcial, com cópia da decisão, para eventual ajuizamento de ação de ressarcimento de danos à coletividade (art. 47 da Lei nº 12.529/2011 e art. 1º, V, da Lei nº 7.347/1985), bem como para a adoção das medidas cabíveis na esfera penal (Lei nº 8.137/1990).

Termos em que pede deferimento.

Cidade de Neutrônia, Distrito Federal de Xênon.

### ÍNDICE DE AUTORIDADES DO BRASIL

Cade	Guia análise de atos de concentração horizontal. Ministério da Justiça, Brasília, jul. 2016
Cade	Guia para análise da consumação prévia de atos de concentração econômica. Ministério da Justiça, Brasília, mai. 2015, pp. 7-8
Cade	Guia programas de compliance. Ministério da Justiça, Brasília, jan. 2016, p. 37
Cade	Contribuições do Cade. Patentes Essenciais. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Brasília, jul. 2025. p. 7
Cade	Cartilha do Cade. Ministério da Justiça. Brasília, mai. 2016, p. 8
Cade	Delimitação de Mercado Relevante. Departamento de Estudos Econômicos. Documento de Trabalho Nº 001/10. Brasília, nov. 2010., p. 3
Galvão	Luiz Antonio. Troca indireta de informações entre concorrentes: os limites do ilícito concorrentes. 2018. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018, pp. 35-39
Gonçalves, Priscila Brólio	A obrigatoriedade de contratar como sanção fundada no direito concorrencial brasileiro. 2008. Tese (Doutorado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008, pp. 66-67.
Gov.br.	Cade discute concorrência nos ecossistemas digitais móveis em audiência pública. Brasília, 20 fev. 2025
Secretaria de Direito Econômico	Combate a cartéis em sindicatos e associações. Ministério da Justiça, Brasília, 2009

Silveira, Paulo Burnier.	Direito da Concorrência. Rio de Janeiro: Forense, p. 49.
Zingales, Nicolo et al. [Coord.].	Litígios de patentes essenciais uma perspectiva brasileira. Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, 2025

**ÍNDICE DE AUTORIDADES ESTRANGEIRAS**

CMA	Green Agreements Guidance: Guidance on the application of the Chapter I prohibition in the Competition Act 1998 to environmental sustainability agreements. Londres, 12 out. 2023
Czapracka, Katarzyna	Intellectual property and the limits of antitrust: a comparative study of US and EU approaches. New Horizons in Competition Law and Economics, Massachusetts, 2009
Comissão Europeia	Guidelines on the applicability of Article 101 of the Treaty on the Functioning of the European Union to horizontal co-operation agreements. Official Journal of the European Union, 21 jul. 2023
IEC; ISO	Competition Law Guidelines for Participants: in the IEC and ISO Standard Development Process. Genebra, 2022
Levenstein, Margaret C.; Suslow, Valerie Y.	What Determines Cartel Success?. Department of Economics, University of Massachusetts, Amherst, 2002, p. 17-18
OCDE	Information Exchanges between Competitors under Competition Law. 11 jul. 2011
OCDE	Competition policy in support of environmental sustainability. Paris: OECD Publishing, 2006.

**ÍNDICE DE JULGADOS DO BRASIL**

Cade	Processo Administrativo nº 08012.011142/2006-79. Representante: SDE ex officio. Representadas: Anor Pinto Filipi, Associação Brasileira das Empresas de Serviços de Concretagem e outros. Voto do Conselheiro Márcio de Oliveira Júnior.
Cade	Processo Administrativo nº 08012.001395/2011-00. Representante: SDE ex officio. Representadas: Philips & Lite-on Digital Solutions Corp, Royal Philips Electronics N.V. Voto do Conselheiro João Paulo de Resende
Cade	Processo Administrativo nº 08012.003970/2010-10. Representante: SDE ex officio. Representadas: Power Systems Corporation; LS Cable LTD; Nexans; Prysmian S.p.A e outros. Voto do Conselheiro Paulo Burnier, §258
Cade	Processo Administrativo nº 08700.004248/2019-82. Representante: Cade ex officio. Representados: Bueno Engenharia e Construção Ltda., Cotrans Locação de Veiculos Ltda. e outros. NOTA TÉCNICA Nº 88/2019/CGAA8/SGA2/SG/CADE
Cade	Ato de Concentração nº 08700.002138/2019-86. Requerentes: Brink's Segurança e Transporte de Valores LTDA. e Tecnoguarda Vigilância e Transporte de Valores LTDA. Terceiro interessado: Tecnologia Bancária. Voto do Conselheiro Mauricio Oscar Bandeira Maia
Cade	Processo Administrativo nº 08700.001422/2017-73. Representante: Cade ex-officio. Representados: Bianchini Indústria de Plásticos Ltda., BR Plásticos Indústria Ltda. Voto do Conselheiro Sérgio Ravagnani, §101
Cade	Processo Administrativo nº 08700.011835/2015-02.

	Representante: Cade ex officio. Representadas: Claro S.A., Oi Móvel S.A., Telefônica Brasil S.A. Voto da Conselheira Paula Farani
Cade	Ato de Concentração nº 08700.006512/2021-37. Requerentes:: Ream Participações S.A. (Ream) e Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras). Terceiro interessado: Distribuidora Equador de Produtos de Petróleo S.A. (Equador); Sociedade Fogás Ltda. (Fogás); Ipiranga Produtos de Petróleo S.A. (Ipiranga); e Raízen S.A. (Raízen). Voto-vista do Conselheiro Gustavo Augusto
Cade	Processo Administrativo nº 08700.001831/2014-27. Representante: Gran Petro Distribuidora de Combustíveis Ltda. Representadas: Air BP Brasil Ltda., BR Distribuidora S.A., Concessionária do Aeroporto Internacional de Guarulhos S.A. e Raízen Combustíveis S.A. Voto do Conselheiro Luiz Hoffmann
Cade	Processo Administrativo nº 08700.003699/2017-31. Representante: Cade ex officio. Representadas: ABIMED - Associação Brasileira da Indústria de Alta Tecnologia de Produtos para Saúde; ABIMO - Associação Brasileira da Indústria de Artigos e Equipamentos Médicos e outras. Voto do Conselheiro Alexandre Cordeiro, §32
Cade	Processo Administrativo nº 08700.000478/2024-30. Representante: Cade ex officio. Representadas: Audi AG, BMW AG, Dr. Ing. h.c. F. Porsche AG e outros
Cade	Processo Administrativo nº 08700.010731/2013-00. Representante: SDE ex officio. Representadas: Samsung SDI Co. Ltda, Royal Philips Electronics N.V e outras. Voto da Conselheira Camila Pires

Cade	Recurso Voluntário nº 08700.010219/2024-17. Recorrentes: Motorola Mobility Comércio de Produtos Eletrônicos Ltda. e Lenovo Tecnologia Brasil Ltda. Recorrida: Telefonaktiebolaget L.M. Ericsson. Voto do Conselheiro Gustavo Augusto, §83, p. 10
Cade	Processo Administrativo nº 08012.001273/2010-24. Representante: GEDEC/MP/SP. Representadas: Astéria Incorporações e Construções Ltda., Aquecedor Solar Transsen Ltda e outras. Voto do Conselheiro Márcio de Oliveira Júnior
Cade	SEI 0752279. Processo Administrativo 08700.009879/2015-64. Representante: Representante: Ministério Público de Estado de Santa Catarina. Representados: Luiz Antônio Amin, Juvino Luiz Capello e outros. Voto do Conselheiro Maurício Oscar Bandeira Maia.
STF	Ação Penal 470/MG. Rel. Min. Joaquim Barbosa. Tribunal Pleno. j. 17.12.2002
STJ	AgInt na Petição nº 15420/RJ. 4ª Turma. Relator Min. Antonio Carlos Ferreira, j. 6 dez. 2022
STJ	AgRg no Ag 1206993/RS. Rel. Min. Sebastião Reis Júnior. 6ª Turma. 05.03.2023

**ÍNDICE DE JULGADOS ESTRANGEIROS**

Comissão Europeia	CASE AT.40178-Car Emissions. j. 08.07.2021
Comissão Europeia	CASE AT.40452 - Mobile Payments. j. 11.07.2024
Comissão Europeia	Case AT.39939 - Samsung - Enforcement of UMTS standard essential patents. j. 29 abr. 2014
Comissão Europeia	Case C-418/01. IMS Health GmbH 6c Co. OHG v. NDC Health GmbH & Co. KG.. j. 29 abr. 2004.
Comissão Europeia	Case C-298/22 - Banco BPN/BIC Português SA. e outros. J. 29 jul. 2024.
Suprema Corte dos Estados Unidos	MCI Telecommunications Corp. v. American Telephone & Telegraph Co., 512 U.S. 218 (1994)
Suprema Corte dos Estados Unidos	Eastman Kodak Co. v. Image Technical Services, Inc., 504 U.S. 451 (1992)
Tribunal de Justiça da União Europeia	Case 92/157/CEE - UK Agricultural Tractor Registration Exchange. j. 17 fev. 1992
Tribunal de Justiça da União Europeia	Huawei Technologies Co. Ltd v. ZTE Corp e ZTE Deutschland GmbH. Case 170/13, j. 16 jul. 2015
Tribunal de Justiça da União Europeia	Oscar Bronner GmbH&Co. KG v. Mediaprint Zeitungs- und Zeitschriftenverlag GmbH&Co. KG and Others