

BOLETIM PFE/Cade

Procuradoria Federal Especializada junto ao Cade

Boletim Quadrimestral

Dezembro de 2024 a Março de 2025





Expediente

Institucional

Procurador-Chefe

André Luís Macagnan Freire

Procuradora-Chefe Adjunta

Fernanda Raso Zamorano

Coordenação-Geral de Contencioso Judicial

Bruna Maria Palhano Medeiros

Coordenação-Geral de Matéria Administrativa

Marcela Ali Tarif Roque

Coordenação-Geral de Estudos e Pareceres

Carolina Saboia Fontenele de Araujo

Técnico

Elaboração

Neiva Araujo

Fernanda Lopes Martins

Lauren Thaís Petter

Estrutura PFE-Cade

A Procuradoria Federal Especializada junto ao Cade é o órgão da Advocacia Geral da União responsável pela consultoria, assessoramento jurídico e representação judicial e extrajudicial do Cade e formada por três coordenações.

Coordenação Geral de Contencioso Judicial

Atua perante o Poder Judiciário para postulação e defesa dos interesses do Cade, com apoio dos órgãos de execução da Procuradoria-Geral Federal da AGU.

Coordenação Geral de Matéria Administrativa

Presta consultoria e assessoramento jurídicos em temas relacionados a licitações, contratos, convênios, processos administrativos sancionadores e demais matérias voltadas à área meio.

Coordenação Geral de Estudos e Pareceres

Presta consultoria e assessoramento jurídicos sobre a atividade finalística da autarquia.

Estrutura organizacional



André Luís Macagnan Freire
Procurador-Chefe



Fernanda Raso Zamorano
Procuradora-Chefe Adjunta

CGCJ



Bruna Palhano



Érico Gonçalves



Fábio Holanda



Fabio Sgueri



Ygor Norat

CGEP



Carolina Saboia



Antônio Salmeirão



Humberto Santos

CGMA



Marcela Roque

Servidores



Christian Leal



Edivan Miranda



Fábio Souza



Marcelo Gramigna



Neiva Araújo

Secretariado e Equipe



Eliete Bala



Evelin Andrade



Francinaldo Martins

Estagiários



Fernanda Martins



Rubens Cantanhede



Lauren Petter



Ane Caroline Castro

A photograph showing two individuals shaking hands over a wooden table. The person on the left is wearing a white lab coat, and the person on the right is wearing a light blue shirt. On the table, there are several documents, including a red folder and a white form titled 'FORM 9 PARTICULARS OF STILL-BIRTH'. A green rounded rectangle is overlaid on the left side of the image, containing the text 'Atuação Institucional'. A purple square is located in the top right corner.

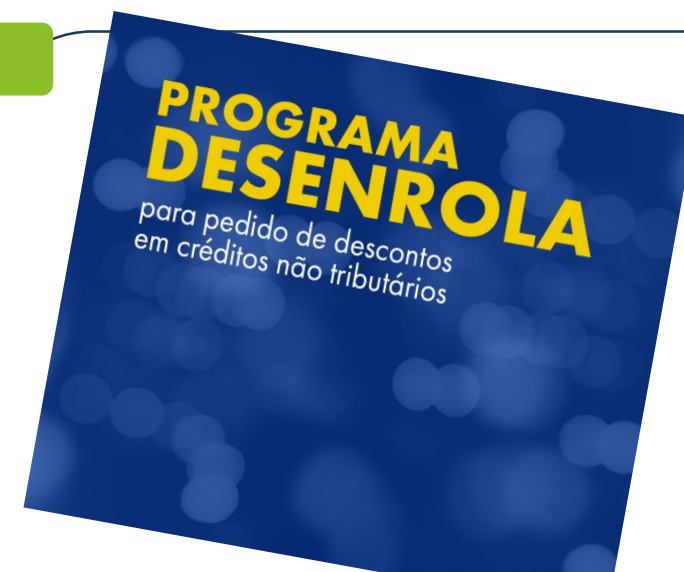
Atuação Institucional

Programa Desenrola das Agências

O Programa Desenrola das Agências, iniciativa da Advocacia-Geral da União para regularização de dívidas não tributárias com autarquias e fundações públicas federais, já permitiu uma arrecadação de R\$ 2,88 bilhões no ano de 2024, sendo o **Cade** responsável por aproximadamente **60% desse total arrecadado**.

Até o momento, **56 empresas e pessoas físicas** aderiram ao programa junto ao Cade, resultando no recolhimento de **R\$ 1,49 bilhão ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos (FDD)**, sem prejuízo de alguns valores ainda pendente de pagamento em sede de parcelamento, e outros que ainda pendem de processamento pela Advocacia-Geral da União.

A Procuradoria acredita que a proatividade com que o Cade e as empresas devedoras responderam ao Programa Desenrola permitirá o encerramento de parcela importante dos litígios sensíveis ou já muito antigos, para além do próprio efeito arrecadatório em favor do Fundo, de modo a permitir a aplicação em projetos de interesse da coletividade.

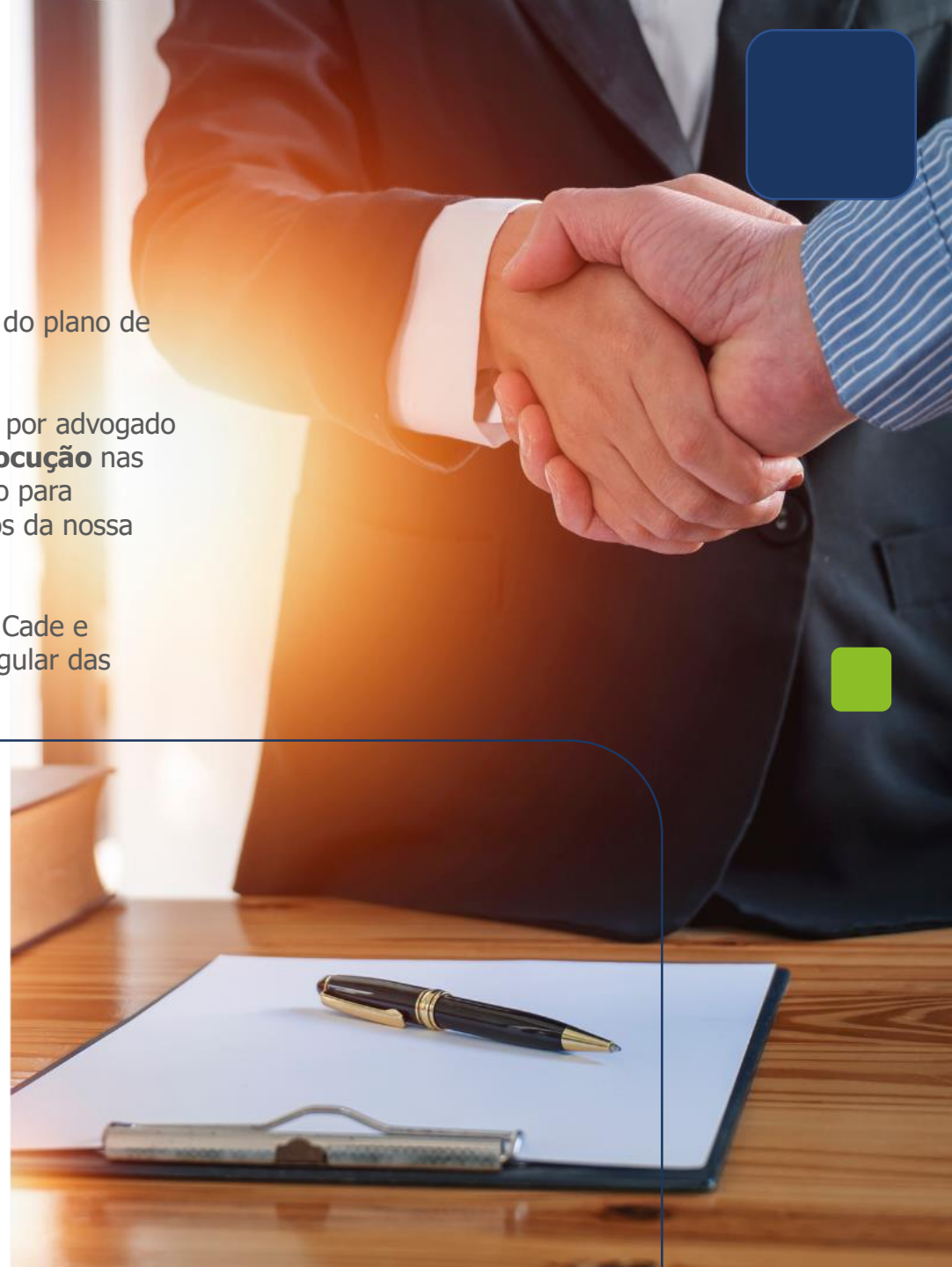


Implementação de projeto de assessoramento personalizado das altas autoridades do Cade

A Procuradoria deu início ao Projeto “Assessoramento Personalizado” constante do plano de ação da unidade em 2024/2025.

Os ocupantes de cargo de alta gestão do Cade serão assessorados diretamente por advogado público da Procuradoria designado, para **esclarecer dúvidas e fazer a interlocução** nas demandas dentro da Procuradoria e demais órgãos da Advocacia-Geral da União para prestação da ampla gama de serviços que constam da carta de serviços jurídicos da nossa Casa.

O objetivo da iniciativa é **aproximar a Procuradoria** das demais unidades do Cade e **solucionar de forma célere** questionamentos que surjam no desempenho regular das atividades da autarquia.



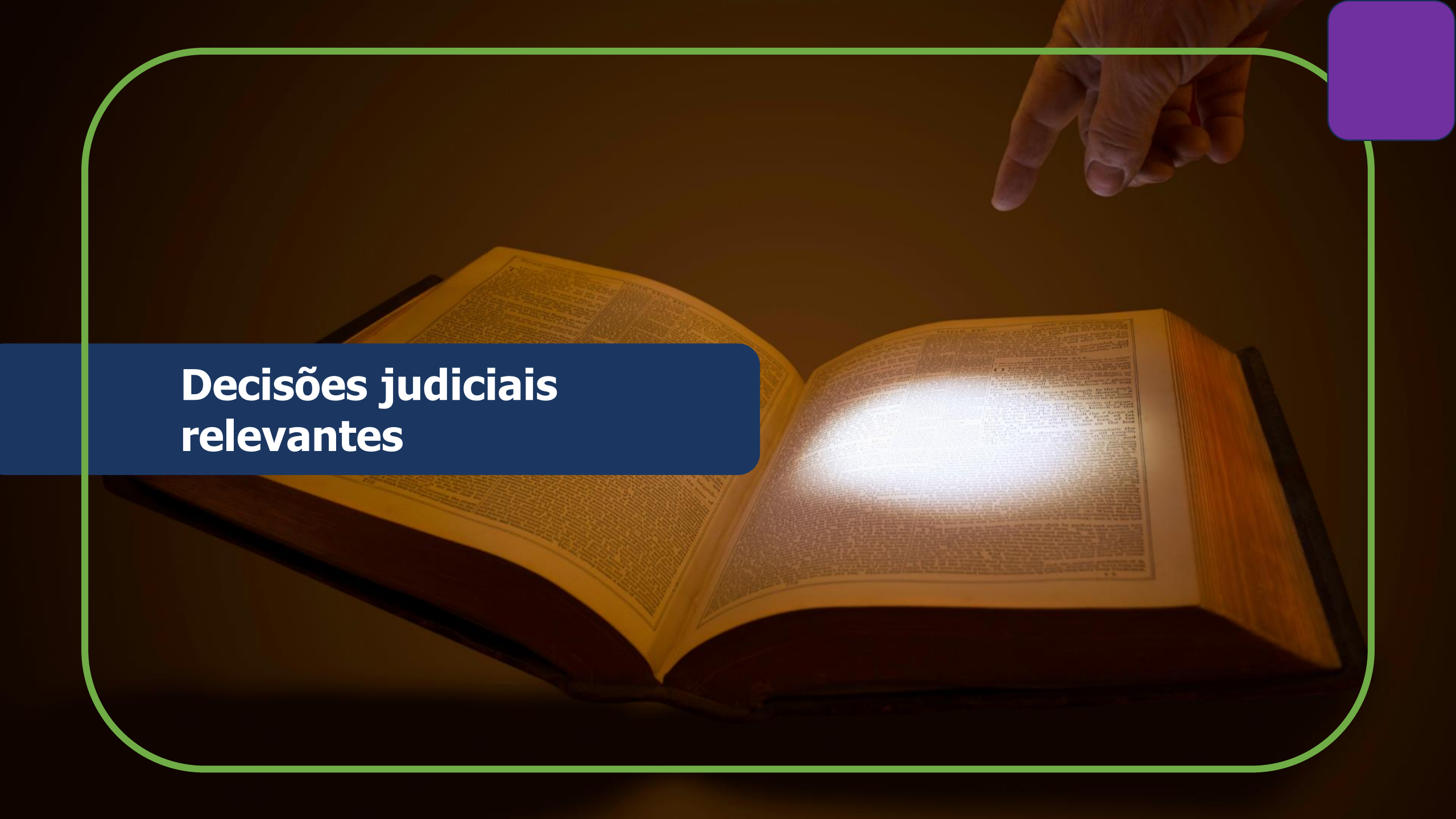
Integração da Procuradoria aos demais setores do Cade

Desde dezembro de 2024, outro projeto estratégico que consta do Plano de Ação 2024/2025 foi implementado, o informativo **PFE-Cade em Pauta**.

Trata-se de um compilado com informações jurídicas relativas ao contencioso judicial (novas ações, processos em pauta e decisões relevantes) e ao consultivo finalístico e de área meio.

A iniciativa, além de dar visibilidade ao trabalho da Procuradoria, possibilita que outros agentes da autarquia compreendam o impacto das decisões judiciais e dos pareceres envolvendo o Cade. De novembro de 2024 a março de 2025 foram publicadas 6 (seis) edições e a repercussão desta estratégia é bastante positiva.



A hand is shown pointing at an open book. The book is open to two pages of dense, small text. A bright light source is positioned above the right page, creating a strong glare. A blue rectangular overlay is positioned on the left side of the image, containing white text. The entire scene is framed by a green rounded rectangle.

Decisões judiciais relevantes

Coordenação de Contencioso Judicial



Restrições operacionais da Apple – Medida Preventiva do Cade

Objeto: Suspensão da medida preventiva imposta pelo Cade à Apple, em razão de restrições operacionais a desenvolvedores e imposição do uso de sua plataforma de pagamentos Apple Pay no ecossistema iOS.

Tese da representada: Ausência de posição dominante no Brasil. As regras da App Store seguem padrões do setor, adotados por outras plataformas. Ônus excessivo decorrente da medida preventiva, exigindo mudanças estruturais profundas e inesperadas. Antecipação da decisão final do mérito do processo.

Tese do Cade: A medida preventiva foi imposta no âmbito da investigação do Cade, determinando a realização de alterações operacionais para permitir que desenvolvedores de aplicativos ofereçam alternativas para distribuição de aplicativos e processamento de pagamentos.

Decisão da 11ª Turma do TRF1: Antecipou parcialmente os efeitos da tutela no Agravo de Instrumento do Cade, restabelecendo a vigência da medida preventiva. O relator do caso reconheceu a competência do Cade para adotar medidas preventivas, tendo a autarquia observado os requisitos legais. Além disso, entendeu que as restrições impostas pela Apple impactam concorrentes e consumidores, enfatizando que a medida preventiva não inviabiliza o modelo de negócios da Apple, pois as alterações já teriam sido implementadas em outros países e poderiam ser revertidas caso a decisão final do processo administrativo lhe seja favorável. A decisão ampliou o prazo de implementação da preventiva para 90 dias, em substituição aos 20 dias originalmente conferidos pelo Cade.





Coordenação de Contencioso Judicial

Cartel em Licitações do INSS

Objeto: Anulação do processo administrativo e, subsidiariamente, aplicação da multa no mínimo legal.

Tese da representada: Cerceamento de defesa. Produção de prova técnica. Não comprovação de cartel.

Decisão do Cade: Condenação da Associação Brasileira de Ortopedia Técnica - ABOTEC, pela prática de infração contra a ordem econômica.

Decisão da 3ª. Turma do TRF3: Negou provimento à Apelação da ABOTEC, por entender que fornecedores compartilharam registros produtivos em nível institucional com o objetivo de padronizarem os preços. A convergência de vontade na adoção de preços se processou em âmbito associativo nacional, adquirindo eficácia em licitações de entidade com grande demanda de serviços ortopédicos.

Coordenação de Contencioso Judicial



Cartel no Mercado de Peróxido do Hidrogênio

Objeto: Anulação do processo administrativo e, subsidiariamente, readequação da multa aplicada.

Tese da representada: não responsabilidade das pessoas físicas que não eram administradores. Princípio do promotor natural. Não comprovação de cartel.

Decisão do Cade: pela condenação do Autor.

Decisão da 9ª Vara Federal do Distrito Federal: improcedência do pedido da representada, por entender o Cade fez minuciosa análise dos fatos e cotejo dos elementos probatórios. Valor adequado da pena aplicada.

H₂
HYDROGEN

Coordenação de Contencioso Judicial



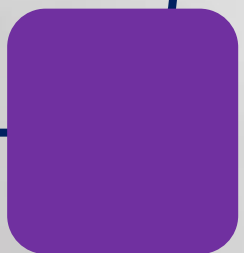
Cartel de Serviços Médicos

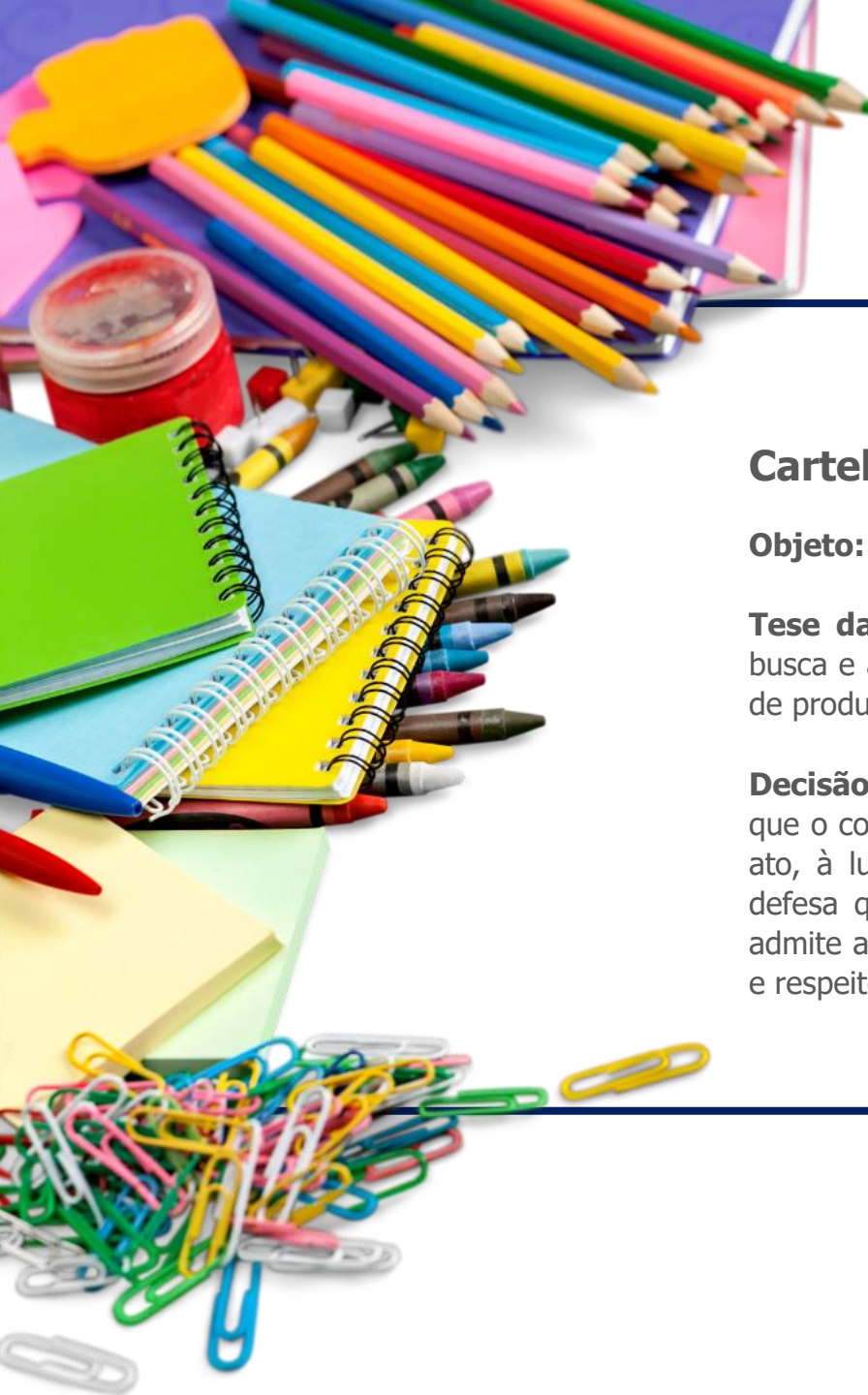
Objeto: Nulidade do processo administrativo.

Tese da representada: alteração das acusações ao longo do processo, passando a responder pela prática de cartel.

Decisão do Cade: condenou as empresas pela prática de cartel e aplicou a multa.

Decisão da 9ª Vara Federal do Distrito Federal: julgou a ação improcedente, diante da compreensão de que a parte autora busca o controle jurisdicional do mérito do ato administrativo lastreado em fundamento técnico, o que é vedado ao Poder Judiciário. O Cade é a instância máxima sobre a matéria concorrencial, o que a torna capaz de alcançar uma profundidade técnica maior do que a possível em sede judicial.





Coordenação de Contencioso Judicial

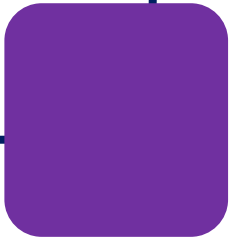


Cartel em Licitações – Material Escolar

Objeto: nulidade do processo administrativo.

Tese da representada: compartilhamento indevido de prova emprestada da medida cautelar de busca e apreensão realizada no âmbito de investigação criminal. Cerceamento de defesa por negativa de produção de prova testemunhal.

Decisão da 6ª Turma do TRF1: foi negado o provimento à apelação das empresas tendo em vista que o controle jurisdicional se restringe ao exame da regularidade do procedimento e à legalidade do ato, à luz dos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, sendo-lhe defesa qualquer incursão no mérito administrativo. Quanto ao compartilhamento de provas, o STJ admite a utilização de provas emprestadas da esfera penal, desde que haja autorização judicial prévia e respeito ao contraditório e à ampla defesa, que ocorreu no caso.





Pareceres relevantes



Coordenação de Estudos e Pareceres



**PROGRAMA
DESENROLA**
para pedido de descontos
em créditos não tributários



Programa Desenrola - Parecer nº. 065/2024

Consulente: Presidência do Cade

Tese: a adesão à transação extraordinária (Programa Desenrola) exige que o requerente manifeste renúncia judicial à pretensão formulada na ação, com o consequente pedido de extinção do processo com julgamento do mérito. Os processos do Cade costumam resultar não apenas em imposição de obrigações pecuniárias (multas), mas também de obrigações não pecuniárias. Assim, para que seja possível a adesão do devedor à transação extraordinária (Programa Desenrola), que trata tão somente de obrigações pecuniárias, é preciso que seja dado encaminhamento também às obrigações não pecuniárias e remédios aplicados pelo Tribunal Administrativo.

Conclusão: diante desse cenário, mostra-se possível que o Tribunal do Cade ao invés de simplesmente acolher o pedido formulado, entenda por bem celebrar um acordo específico com a interessada, alterando, de forma consensual, as condições da imposição da pena não pecuniária, tendo em vista o tempo decorrido e a publicidade já obtida pela divulgação do caso, conforme atestam as publicações juntadas pela requerente.

Coordenação de Estudos e Pareceres

Conduta Unilateral - Mercado de Aquecimento de Água a Gás - Parecer nº. 002/2025

Consulente: Rel. Conselheiro José Levi

Tese: a Superintendência-Geral considerou que a política da representada uniformizou preços no varejo digital pelos efeitos de fixação de preços de revenda, monitorou e puniu aqueles não aderentes às diretrizes de preço, uniformizou condições comerciais entre concorrentes e dificultou a concessão de descontos por aqueles revendedores dependentes do e-commerce, gerando efeito discriminatório. Entendeu-se pela aplicação da multa com alíquota de 16% do faturamento bruto da representada sobre o mercado relevante em questão.

Conclusão: a política de preços mínimos anunciados praticada pela representada produziu efeitos lesivos à concorrência porquanto restringiu a competição intramarca nos meios e-commerce, uniformizou o preço final ao consumidor e impediu a concessão de descontos no varejo digital, apenando os revendedores não aderentes à política, em flagrante discriminação entre os canais de revenda. Configurada a infração, sugere-se a condenação da representada.



A close-up photograph of several gas pump nozzles. The primary nozzle in the foreground is bright yellow with a black handle and trigger. Behind it, an orange nozzle is partially visible. The background is a blurred view of a gas station with other pumps and structures.

Coordenação de Estudos e Pareceres

Cartel de Combustíveis do DF - Parecer nº. 10/2025

Consulente: Rel. Conselheiro Carlos Jacques Vieira Gomes

Tese: entendimento da Superintendência-Geral pela condenação dos representados revendedores listados, aplicação dos benefícios do Termo de Compromisso de Cessação aos Compromissários indicados, bem como exclusão do polo passivo, em razão de óbito de Carlos Alberto Recch e exclusão do polo passivo, por ilegitimidade passiva, de Dorival Modesto Filho e pelo arquivamento em relação aos demais representados.

Conclusão: a Procuradoria concluiu pela condenação de determinados representados por entender que suas condutas se enquadram na tipificação de infração à ordem econômica; e pelo arquivamento do processo administrativo em face de outros representados por insuficiência de provas de participação na conduta e em relação aos compromissários, tendo em vista a contribuição às investigações, conforme atestado pela SG, e desde que sejam cumpridas todas as obrigações dispostas no Termo de Compromisso de Cessação. Também concluiu pela exclusão do processo administrativo, em razão de óbito, de Carlos Alberto Recch e de Dorival Modesto Filho, por ilegitimidade passiva.

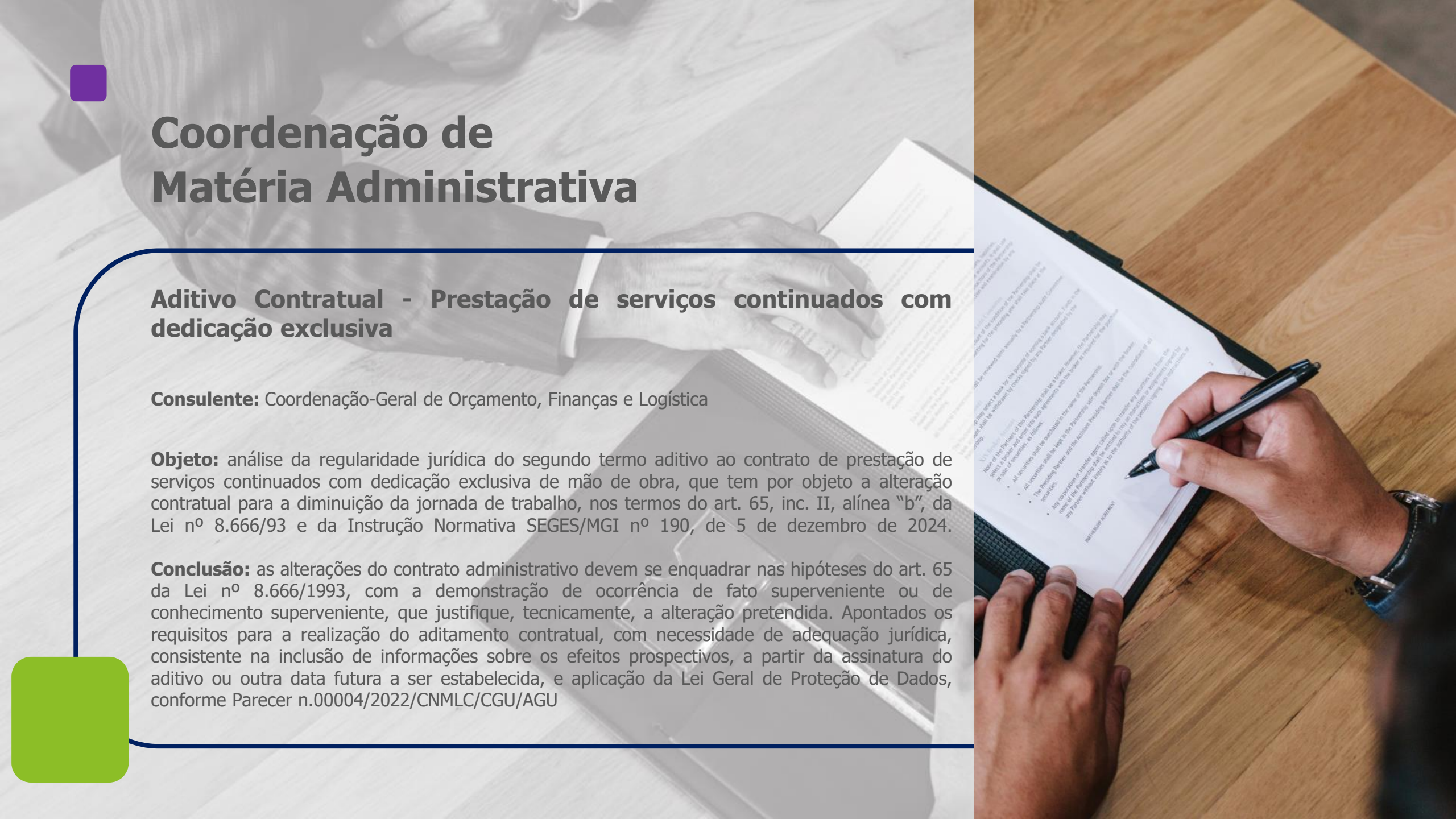
Coordenação de Estudos e Pareceres

Falecimento de Compromissário de TCC - Parecer nº. 11/2025

Consulente: Presidência

Tese: entendimento da Superintendência-Geral pela necessidade de prosseguimento da cobrança das obrigações pecuniárias advindas das multas impostas a compromissário falecido, por se tratar de obrigação líquida a ser adimplida com patrimônio de seus sucessores ou espólio, conforme as circunstâncias, nos limites da herança

Conclusão: a Procuradoria recomendou a reabertura da fase do processo administrativo com a concessão de prazo razoável para o pagamento pelos sucessores do compromissário falecido das parcelas das contribuições pecuniárias vencidas até a data do óbito, sem qualquer acréscimo e penalidade, mas apenas na forma de correção prevista no TCC, dando-se prosseguimento aos atos subsequentes ao inadimplemento, se assim ocorrer, mediante providências a ser adotadas para inscrição em dívida ativa do crédito e sua cobrança judicial em face dos herdeiros ou espólio. Quanto às parcelas da contribuição pecuniária vencidas posteriormente à data do falecimento do compromissário, opina que se restitua os prazos na forma da periodicidade convencionada no TCC, também se aplicando a correção dos valores prevista, sem se pretender aplicar as cláusulas que cuidam da imposição exclusiva de multa diária e da declaração de descumprimento integral do TCC e aplicação da respectiva multa.



Coordenação de Matéria Administrativa

Aditivo Contratual - Prestação de serviços continuados com dedicação exclusiva

Consulente: Coordenação-Geral de Orçamento, Finanças e Logística

Objeto: análise da regularidade jurídica do segundo termo aditivo ao contrato de prestação de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, que tem por objeto a alteração contratual para a diminuição da jornada de trabalho, nos termos do art. 65, inc. II, alínea "b", da Lei nº 8.666/93 e da Instrução Normativa SEGES/MGI nº 190, de 5 de dezembro de 2024.

Conclusão: as alterações do contrato administrativo devem se enquadrar nas hipóteses do art. 65 da Lei nº 8.666/1993, com a demonstração de ocorrência de fato superveniente ou de conhecimento superveniente, que justifique, tecnicamente, a alteração pretendida. Apontados os requisitos para a realização do aditamento contratual, com necessidade de adequação jurídica, consistente na inclusão de informações sobre os efeitos prospectivos, a partir da assinatura do aditivo ou outra data futura a ser estabelecida, e aplicação da Lei Geral de Proteção de Dados, conforme Parecer n.00004/2022/CNMLC/CGU/AGU

Coordenação de Matéria Administrativa

Preclusão de Repactuação Contratual

Consulente: Coordenação-Geral de Orçamento, Finanças e Logística

Objeto: consulta jurídica sobre preclusão de repactuação. Salvaguarda do direito à repactuação prevista na cláusula quinta do termo aditivo de prorrogação de vigência. Constatação de inexistência de requerimento apresentado pela empresa quanto à ressalva para a repactuação. Dúvida jurídica sobre a ocorrência ou não de preclusão lógica do direito à repactuação.

Conclusão: a preclusão tratada se refere à perda do direito à repactuação de preços do contrato, não sendo possível realizar interpretação voltada a ampliar seus efeitos, pois norma limitadora de direito se interpreta restritivamente. Não houve preclusão lógica no caso concreto, uma vez que o termo aditivo contemplou expressamente a ressalva ao direito à repactuação, que deve ser exercido ao longo do atual ciclo de vigência contratual.



An aerial photograph of a modern, multi-story building with a prominent glass facade. The building is situated in an urban environment with other buildings and greenery visible in the background. A large, dark blue rectangular overlay is positioned in the center of the image, containing the text "Representação em Eventos".

Representação em Eventos

PinCade - Programa de Intercâmbio do Conselho Administrativo de Defesa Econômica

O Procurador-Chefe, André Freire, ministrou em 28 de janeiro palestra para os intercambistas da 44ª edição do PinCade sobre a relação entre o Judiciário e ao Cade. Durante a apresentação, abordou a importância da atuação coordenada entre as instituições para garantir a efetividade da política de defesa da concorrência.

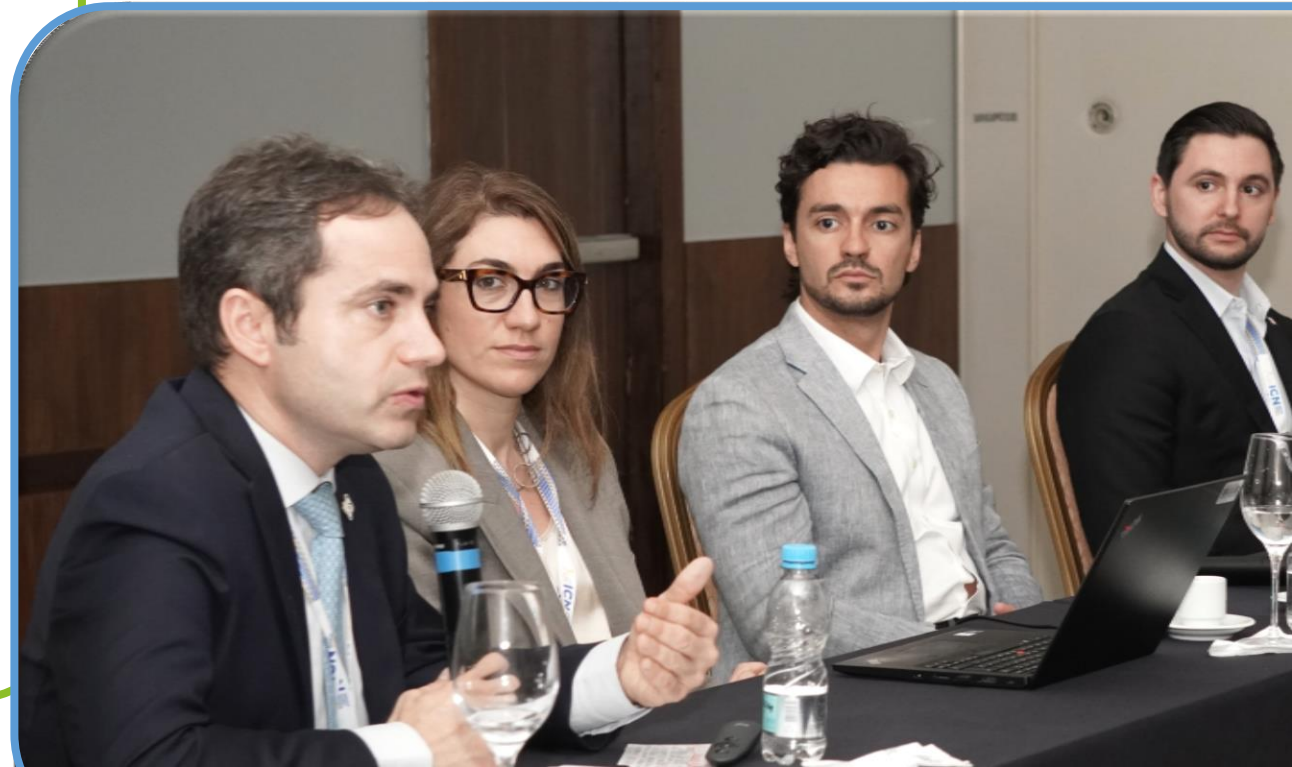
Em outra oportunidade, acompanhou os pincadistas em visita institucional à Advocacia-Geral da União, inclusive em palestra ministrada pelo Ministro Gilmar Mendes, que também ocupou o cargo de Advogado-Geral da União.



Participação no Workshop de Condutas Unilaterais da International Competition Network

O Procurador-Chefe, André Freire, participou do painel Standard and burden of proof in relation to exclusionary abuse no Unilateral Conduct Workshop da International Competition Network, ocorrido no Rio de Janeiro entre 12 e 14 de março. Também compuseram a mesa de debates Pinelopi Stamou (DG Comp/UE), Sergio Sinovas (CNMC/Espanha) e Andrew Raftus (CCB/Canadá), sob moderação de Atsushi Yamada (Anderson Mori & Tomotsune Partner/Japão).

André abordou a evolução da jurisprudência do Cade sobre o tema, indicando o amadurecimento da prática decisória recente quanto à qualificação da teoria do dano e ao aprimoramento no uso de presunções e de regras de alocação do ônus da prova. Ao final, destacou os desafios decorrentes das respostas dadas pelo Poder Judiciário quanto às decisões do Cade e as reflexões oriundas da dinâmica de mercados digitais na temática do standard da prova e seus impactos na metodologia da análise antitruste.



Evento anual WIA 2025

O procurador-chefe, André Freire, participou do Evento Anual da Women in Antitrust (WIA), que aconteceu de 26 a 28 de março de 2025. No evento, foi debatida a implementação da legislação e de medidas de gestão voltadas à defesa da concorrência em outros fóruns para além do Cade.





Saiu na mídia

Saiu na Mídia



Cade estrutura norma para concessão de desconto ou parcelamento das multas

A criação de norma que permita a concessão de incentivos para o pagamento de multas pelas empresas e pessoas físicas condenadas pelo Cade tem sido alvo de análises e estudos internos da Autarquia. A ideia central é sempre manter a estrita legalidade, mas conceder condições especiais ao sancionado para evitar e reduzir a grande judicialização enfrentada pelo órgão. Nas palavras do Procurador-Chefe, André Freire, ao Valor, “Hoje, o apenado que quer pagar voluntariamente não tem nenhum incentivo.

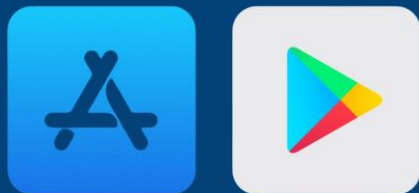
O incentivo dele é judicializar, porque as multas aqui são altas. Ir ao Judiciário, em alguns casos, é mais barato do que pagar a multa”. A ausência de incentivo para o pagamento voluntário das multas estimula a parte sancionada pelo órgão a recorrer judicialmente da decisão administrativa, o que, nos últimos anos, tem resultado em uma taxa de sucesso relativamente mais baixa (65%) que o esperado com relação à tradição da Autarquia (cerca de 85%). Esse projeto faz parte da meta da PFE-Cade de aproximação com o Poder Judiciário.

A cooperação com o Judiciário traz a expectativa de efetividade das decisões administrativas, com maior possibilidade de pagamento do passivo.

ECONÔMICO
Valor

**Clique aqui e
confira a matéria**

Saiu na Mídia



Big Techs e as investigações do Cade sobre as práticas na App Store e Play Store

Em janeiro de 2025, a Meta (Facebook) apresentou representação em face da Apple perante a Autarquia questionando a política de Transparência de Rastreamento de Apps (ATT) da App Store. Segundo a Meta, a ATT prejudica os concorrentes da Apple, na medida em que exige, que os aplicativos [somente das empresas rivais] peçam permissão aos usuários para fazer o rastreamento das suas atividades online; a mesma exigência não é feita para os aplicativos da própria Apple, nos quais o consentimento do usuário é automático.

O Cade abriu então o procedimento preparatório de inquérito administrativo, determinando que a Apple prestasse esclarecimentos. Desde dezembro do ano passado, a Google também é parte de inquérito administrativo na Autarquia, aberto para a apuração de práticas possivelmente anticompetitivas relacionadas à Play Store, como a imposição de taxas e regras para desenvolvedores, impedindo a operação de lojas de aplicativos concorrentes nos dispositivos de sistema Android, entre outras condutas.

Simultaneamente, o Cade realizou audiência pública sobre ecossistemas digitais relacionados aos sistemas operacionais iOS e Android em 19 de fevereiro. Na ocasião, ambas empresas tiveram a oportunidade de manifestarem a favor dos seus sistemas, negando qualquer prática anticompetitiva, argumentando pelo cuidado nas intervenções regulatórias por meio das leis concorrenciais, considerando que as próprias empresas já fomentam a concorrência nas suas plataformas.