ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – ENAP
MBA EM GOVERNANÇA E CONTROLE DA REGULAÇÃO
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

COOPERAÇÃO REGULATÓRIA ENTRE AUTORIDADES ANTITRUSTES E AGÊNCIAS REGULADORAS: ANÁLISE EMPÍRICA E INSTITUCIONAL DO CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA

LUIZ FELIPE MONTEIRO SEIXAS

Brasília – DF

Junho/2024

LUIZ FELIPE MONTEIRO SEIXAS

COOPERAÇÃO REGULATÓRIA ENTRE AUTORIDADES ANTITRUSTES E AGÊNCIAS REGULADORAS: ANÁLISE EMPÍRICA E INSTITUCIONAL DO CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA

Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) apresentado à Escola Nacional de Administração Pública como exigência parcial para obtenção do título de Especialista em Governança e Controle da Regulação

Orientador: Professor Doutor Flávio Saab.

Brasília – DF

Junho/2024

*Dedico este trabalho à Edilson de Moura Seixas (*in memoriam*), meu pai, amigo e, para sempre, professor.*

AGRADECIMENTOS

Tentando fugir dos clichês comuns a esse tipo de afirmação, encarar o MBA em Governança e Controle da Regulação da Escola Nacional de Administração Pública (Enap) foi um desafio e tanto. Em razão de diferentes circunstâncias pessoais e profissionais inerentes à vida adulta, a jornada não foi das mais fáceis, mas posso afirmar com segurança que todo o esforço valeu a pena.

Dessa maneira, meu primeiro agradecimento é destinado aos verdadeiros coautores deste trabalho, meus filhos, Elena e Thiago, e minha companheira, Tatyane, que estiveram comigo (ou sentiram minha ausência) durante todo o processo, sempre com compreensão, amor e carinho.

Registro também um agradecimento ao meu orientador, professor e estimado amigo, Flávio Saab, pelas lições aprendidas durante o curso, pela troca de ideias e discussões e pelos cafés e cervejas despretensiosos que tomamos. Flávio, meu caro, você é uma referência para os estudos da regulação no Brasil, razão pela qual muito me honra ser seu aluno e orientando.

Agradeço aos queridos amigos e amigas que fiz durante o MBA, com especial referência para Ana Maria de Farias, André Figueiredo, Carla Igina, Daniel Alves Lima, Edson Montez, Jorge Filho, Lara Luísa, Lethícia de Mendonça, Mariana Miguel, Symone Oliveira Lima e Victor Castro. Vocês deixaram o percurso mais leve e divertido, além de terem proporcionado uma troca de experiências extremamente rica.

Deixo um especial agradecimento a Felipe Roquete, querido amigo e admirável profissional e pesquisador, que muito me ajudou não apenas na revisão da metodologia, mas nos contatos institucionais junto ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), tornando viável este trabalho. Também registro minha gratidão a todos e todas servidores/as do Cade que contribuíram para a coleta de dados da pesquisa.

Por fim (mas não menos importante), agradeço à Enap e à Coordenação do MBA em Governança e Controle da Regulação – em especial à Coordenadora Rachel Dorneles – pelo excepcional curso ofertado e pela oportunidade de participar enquanto aluno. Ainda que seja uma simples contribuição, espero que este trabalho represente uma entrega à altura.

A todos e todas, muito obrigado!

"Competition law and economic regulation are both components of the State's arsenal of market regulatory tools that facilitate the legal function of market regulation – what one might, somewhat cynically, describe as the task of enabling markets to 'fail better'." (DUNNE, 2015, p. 1)

RESUMO

Este trabalho se propõe a analisar, do ponto de vista teórico, empírico e institucional, o funcionamento dos mecanismos de cooperação/coordenação adotados pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) e pelas agências reguladoras federais. A cooperação regulatória entre autoridades antitrustes e agências reguladoras é tema que compõe a agenda de discussão de diferentes países e organismos internacionais e no Brasil tem ganhado destaque nos últimos anos, sobretudo após a aprovação da Lei Geral das Agências Reguladoras (Lei nº 13.848/2019), a qual possui normas voltadas a promover a articulação institucional entre as agências e os órgãos que compõem o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC). Nesse sentido, o problema investigado corresponde a compreender, por meio da percepção e experiência no âmbito do Cade, quais são e como funcionam os atuais mecanismos de cooperação regulatória adotados entre o órgão e as agências reguladoras federais. A hipótese é a de que os mecanismos, ainda que sejam adotados, demandam aperfeiçoamento/revisão, de maneira a tornar mais eficaz a cooperação entre os órgãos. Quanto ao seu objetivo principal, a pesquisa busca analisar empiricamente a estrutura e o funcionamento dos mecanismos de coordenação regulatória em matéria de defesa da concorrência. Para tanto, adota uma metodologia de abordagem empírica e de caráter qualitativo, com base em técnicas de coleta, tratamento e análise de dados, por meio da análise de documentos disponíveis na Internet, de pedidos de informações via Lei de Acesso à Informação e da realização de entrevistas semiestruturadas junto ao quadro técnico do Cade. As conclusões do trabalho apontam para a confirmação da hipótese, apresentando uma experiência bastante rica e particular em matéria de cooperação regulatória no âmbito do Cade, a qual, ainda que consolidada, demanda revisões e melhorias por parte dos atores envolvidos.

Palavras-chave: Cooperação regulatória. Cade. Agências reguladoras. Autoridade antitruste. Lei Geral das Agências Reguladoras.

ABSTRACT

This work aims to analyze, from a theoretical, empirical and institutional point of view, the functioning of the cooperation/coordination mechanisms adopted by the Brazilian Administrative Council for Economic Defense (Cade) and federal regulatory agencies. Regulatory cooperation between antitrust authorities and regulatory agencies is a topic on the discussion agenda of different countries and international organizations and in Brazil it has gained prominence in recent years, especially after the approval of the Brazilian General Law of Regulatory Agencies (Law nº 13.848/2019), which has rules aimed at promoting institutional coordination between the agencies and bodies that make up the Brazilian Competition Defense System (SBDC). In this sense, the problem investigated corresponds to understanding, through perception and experience within Cade, what the current regulatory cooperation mechanisms adopted between the body and federal regulatory agencies are and how they work. The hypothesis is that the mechanisms, even if adopted, require improvement/revision, in order to make cooperation between bodies more effective. As for its main objective, the research seeks to empirically analyze the structure and functioning of regulatory coordination mechanisms in matters of competition defense. To this end, it adopts an empirical and qualitative approach methodology, based on data collection, processing and analysis techniques, through the analysis of documents available on the Internet, requests for information via the Brazilian Access to Information Law and the carrying out of semi-structured interviews with Cade's technical staff. The conclusions of the work point to the confirmation of the hypothesis, presenting a very rich and particular experience in terms of regulatory cooperation within the scope of Cade, which, although consolidated, demands revisions and improvements on the part of the actors involved.

Keywords: Regulatory cooperation. Cade. Regulatory agencies. Competition authority. Brazilian General Law of Regulatory Agencies.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Mecanismos formais e informais de cooperação regulatória no âmbito do Cade.....13

Tabela 2 – Acordos de Cooperação Técnica celebrados entre o Cade e as agências reguladoras federais.....15

LISTA DE ABREVIATURAS

ACT – Acordo de Cooperação Técnica

AGU – Advocacia Geral da União

ANA – Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico

Anac – Agência Nacional de Aviação Civil

Anatel – Agência Nacional de Telecomunicações

Ancine – Agência Nacional do Cinema

Aneel – Agência Nacional de Energia Elétrica

ANM – Agência Nacional de Mineração

ANP – Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis

ANS – Agência Nacional de Saúde Suplementar

Antaq – Agência Nacional de Transportes Aquaviários

ANTT – Agência Nacional de Transportes Terrestres

Anvisa – Agencia Nacional de Vigilância Sanitária

BCB – Banco Central do Brasil

Cade – Conselho Administrativo de Defesa Econômica

CCAF – Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal

DNPM – Departamento Nacional de Produção Mineral

ICN – *International Competition Network*

OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

SBDC – Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência

SSE – Serviço de Segregação e Entrega de Contêineres

THC2 – *Terminal Handling Charge 2*

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 1
2 COOPERAÇÃO REGULATÓRIA: ASPECTOS INTRODUTÓRIOS E CONCEITUAIS 6
2.1 COOPERAÇÃO REGULATÓRIA ENTRE AUTORIDADES ANTITRUSTES E AGÊNCIAS REGULADORAS: EXPERIÊNCIA BRASILEIRA E INTERNACIONAL 8
3 METODOLOGIA 11
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO 13
5 CONCLUSÕES 24
REFERÊNCIAS 26
APÊNDICES 33
ANEXO 36

1 INTRODUÇÃO

> "*[...] a estreita cooperação entre as autoridades de defesa da concorrência e as de regulação é fundamental. Embora as realidades de cada jurisdição e setor apresentem especificidades que devem ser levadas em consideração, um sistema de competências complementares parece conceitualmente adequado e historicamente frequente.*"
> (OLIVEIRA, 2001, p. 73)

A experiência regulatória brasileira tem passado por significativas mudanças e evoluções em anos recentes, tanto do ponto de vista institucional quanto normativo. Temas como governança regulatória, Análise de Impacto Regulatório/Avaliação de Resultado Regulatório, abuso de poder regulatório, dentre outros, tem estado na agenda de discussões no campo da regulação contemporânea. Por outro lado, as inovações legislativas – sobretudo em nível federal – observadas a partir do ano de 2019 trouxeram uma nova dimensão o direito regulatório brasileiro, com especial destaque para a Lei nº 13.874/2019 ("Lei de Liberdade Econômica") e para a Lei nº 13.848/2019 ("Lei Geral das Agências Reguladoras"). Todas essas mudanças recentes acompanham o debate em torno das denominadas "boas práticas regulatórias" e do *better regulation* (BALDWIN; CAVE; LODGE, 2012, p. 8) ou "melhoria regulatória", tendência observada em diferentes países, voltada ao aperfeiçoamento da política regulatória em nível local e global. No caso brasileiro em particular, há clara influência de organismos internacionais, a exemplo da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) (THORSTENSEN; ARIMA JUNIOR, 2020).

Acompanhando esse cenário de mudanças, a Lei Geral das Agências Reguladoras passou a prever normas específicas (arts. 25 a 29 e art. 30) voltadas a promover a articulação entre agências reguladoras e órgãos de defesa da concorrência, abaixo transcritas[1]:

> Art. 25. Com vistas à promoção da concorrência e à eficácia na implementação da legislação de defesa da concorrência nos mercados regulados, as agências reguladoras e os órgãos de defesa da concorrência devem atuar em estreita cooperação, privilegiando a troca de experiências.
> Art. 26. No exercício de suas atribuições, incumbe às agências reguladoras monitorar e acompanhar as práticas de mercado dos agentes

[1] A Lei Geral das Agências Reguladoras também prevê normas destinadas a promover a articulação interagências (art. 29), entre agências reguladoras e órgãos de defesa do consumidor e do meio ambiente (arts. 31 a 33) e entre as agências reguladoras federais e demais órgãos reguladores nas esferas estaduais, distritais e municipais (arts. 34 e 35).

> dos setores regulados, de forma a auxiliar os órgãos de defesa da concorrência na observância do cumprimento da legislação de defesa da concorrência, nos termos da Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011 (Lei de Defesa da Concorrência).
> § 1º Os órgãos de defesa da concorrência são responsáveis pela aplicação da legislação de defesa da concorrência nos setores regulados, incumbindo-lhes a análise de atos de concentração, bem como a instauração e a instrução de processos administrativos para apuração de infrações contra a ordem econômica.
> § 2º Os órgãos de defesa da concorrência poderão solicitar às agências reguladoras pareceres técnicos relacionados a seus setores de atuação, os quais serão utilizados como subsídio à análise de atos de concentração e à instrução de processos administrativos.
> Art. 27. Quando a agência reguladora, no exercício de suas atribuições, tomar conhecimento de fato que possa configurar infração à ordem econômica, deverá comunicá-lo imediatamente aos órgãos de defesa da concorrência para que esses adotem as providências cabíveis.
> Art. 28. Sem prejuízo de suas competências legais, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) notificará a agência reguladora do teor da decisão sobre condutas potencialmente anticompetitivas cometidas no exercício das atividades reguladas, bem como das decisões relativas a atos de concentração julgados por aquele órgão, no prazo máximo de 48 (quarenta e oito) horas após a publicação do respectivo acórdão, para que sejam adotadas as providências legais.
> [...]
> Art. 30. As agências reguladoras poderão constituir comitês para o intercâmbio de experiências e informações entre si ou com os órgãos integrantes do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC), visando a estabelecer orientações e procedimentos comuns para o exercício da regulação nas respectivas áreas e setores e a permitir a consulta recíproca quando da edição de normas que impliquem mudanças nas condições dos setores regulados.

Cabe destacar que a cooperação regulatória[2] em matéria de defesa da concorrência não é algo novo, já existindo articulação institucional entre o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) e diferentes agências reguladoras desde o período anterior à Lei Geral das Agências Reguladoras (a exemplo dos Acordos de Cooperação Técnica – ACT). O que a referida lei trouxe de inovador foi todo um conjunto de normas específicas voltadas a aperfeiçoar o diálogo, as funções e competências dos órgãos de defesa da concorrência e das agências reguladoras no Brasil.

Nesse aspecto, a defesa da concorrência representa um tema central no âmbito da teoria da regulação e do direito regulatório/econômico, sobretudo porque práticas anticompetitivas representam clássica hipótese de falha de mercado – além de infração à ordem econômica, conforme o direito positivo brasileiro – demandando ações preventivas

[2] Neste trabalho as expressões "cooperação", "coordenação" e "articulação" serão adotadas como sinônimas.

e repressivas por parte do poder público. Por outro lado, a literatura especializada (cf. dentre outros, STIGLER, 1971) se debruça há bastante tempo sobre o problema relacionado aos efeitos (desejados ou não) da regulação em matéria concorrencial/anticoncorrencial[3].

Dessa maneira, para além das atribuições inerentes ao Cade, as agências reguladoras também ganham papel de relevo no que tange à proteção da concorrência, sobretudo devido ao fato de que possuem uma atuação mais verticalizada, voltada à regular setores econômicos específicos, como telecomunicações, energia elétrica, petróleo e gás etc. (sobre o tema, cf. SAMPAIO, 2013). O destaque dado aos setores regulados decorre da sua importância do ponto de vista econômico e concorrencial, com a existência de vários *players* interagindo em um ambiente de mercado. Também importa mencionar que o Cade, ainda que não se enquadre formalmente como uma agência reguladora, pode ser considerado uma "quase-agência", inclusive havendo previsão na Lei Geral de Agências Reguladoras (art. 51) de que parte de suas regras aplicam-se à autoridade antitruste, incluindo a ausência de subordinação hierárquica, a autonomia funcional, decisória, administrativa e financeira, e a investidura dos dirigentes e estabilidade durante os mandatos.

Quanto à sua importância, o tema da cooperação regulatória tem representado tópico de discussão relevante na agenda da teoria da regulação e da política regulatória, sobretudo porque diz respeito à necessidade de evitar eventuais conflitos de competência e sobreposição de atribuições entre os órgãos reguladores. Baldwin, Cave e Lodge (2012, p. 367) destacam que expressões como "coordenação regulatória" ou "regulação integrada" comumente são adotadas para práticas que pretendem harmonizar diferentes abordagens regulatórias, buscando aprimorar a articulação, a cooperação e a coerência entre agências reguladoras e órgãos correlatos.

No caso brasileiro, o destaque dado ao tema deriva sobretudo da sua expressa previsão na legislação (com especial ênfase na Lei Geral das Agências Reguladoras), fazendo com que a cooperação institucional interagências (seja em nível nacional ou subnacional) e entre agências e autoridades de defesa da concorrência passem a representar não apenas uma necessidade, mas uma exigência legal.

[3] Há uma rica discussão na literatura e na jurisprudência acerca da relação entre regulação e concorrência, com destaque, dentre outros, para os seguintes trabalhos: Dabahh (2011), Dunne (2015), Marques, Almeida e Forte (2005). Oliveira (2001), Pereira Neto e Prado Filho (2016) e Sampaio (2013).

Por outro lado, organismos e fóruns internacionais, a exemplo do *International Competition Network* (ICN) e da OCDE, destacam a premente necessidade de articulação entre órgãos reguladores e autoridades antitrustes. A OCDE tem uma ampla agenda de discussão conduzida pelo seu Comitê de Competividade, resultando em diferentes estudos, notas de pesquisa e *paper*s, a exemplo do *Independent Sector Regulators and their Relationship with Competition Authorities* (OECD, 2019), do *Interactions Between Competition Authorities and Sector Regulators* (OECD, 2022a) e do *Competition Enforcement and Regulatory Alternatives* (OECD, 2021), este último contado, inclusive, com um trabalho voltado para o Brasil (OECD, 2021b).

Também merece referência o fato de que atualmente, a literatura brasileira carece de estudos e pesquisas empíricas que enfoquem os mecanismos de coordenação regulatória existentes entre o Cade e as agências reguladoras federais brasileiras, razão pela qual este trabalho se propõe a apresentar uma primeira contribuição nesse sentido[4][5].

Ante o cenário apresentado, este trabalho parte do seguinte problema de pesquisa: *diante das inovações decorrentes da Lei Geral das Agências Reguladoras em matéria de defesa da concorrência, e a partir da percepção e experiência do Cade, quais são e como funcionam os atuais mecanismos de cooperação regulatória existentes entre a autoridade antitruste e as agências reguladoras federais?*

A hipótese sustentada nesta pesquisa é a de que os mecanismos de cooperação regulatória adotados pelo Cade, ainda que existentes, demandam aperfeiçoamento, revisão periódica e otimização, seja para atender as exigências previstas na legislação (a exemplo da Lei Geral das Agências Reguladoras e da Lei de Defesa da Concorrência – Lei nº 12.529/2012), seja para aprimorar as próprias atribuições e competências dos órgãos envolvidos.

Com base no problema de pesquisa descrito, o objetivo geral do trabalho é analisar empiricamente a estrutura e o funcionamento dos mecanismos de cooperação regulatória em matéria de defesa da concorrência, a partir da experiência e percepção do quadro técnico do Cade. Para o atendimento do objetivo geral, serão considerados os seguintes objetivos específicos: apresentar uma revisão teórica sobre o tema da cooperação

[4] Em recente trabalho teórico, Corradini (2020) analisa descritivamente a complementaridade e os limites de atuação do Cade perante às agências reguladoras (a partir da jurisprudência da autoridade antitruste), no entanto, sem adentrar nas particularidades dos mecanismos de articulação institucional entre os órgãos.

[5] Em nível internacional, a carência de literatura sobre o tema também é apontado pela OCDE: "*Co-operation between competition authorities and sector regulators is an important topic, but it has not been examined in a systematic way in the literature*". (OCDE, 2022a, p. 31).

regulatória, em especial entre autoridades antitrustes e agências reguladoras; examinar e categorizar os mecanismos formais e informais de cooperação adotados pelo Cade; coletar e analisar dados qualitativos no âmbito do Cade, referentes aos mecanismos de coordenação regulatória entre a autoridade antitruste e as agências reguladoras federais; dimensionar os principais problemas e gargalos, bem como as possibilidades de aperfeiçoamento dos mecanismos de cooperação regulatória adotados pelo Cade.

Quanto a sua estrutura, o trabalho está dividido em três principais seções, além desta introdução e das conclusões. A segunda seção apresenta uma revisão da literatura referente ao tema da cooperação regulatória, com destaque para a discussão em torno da articulação entre autoridades antitrustes e órgãos reguladores. A terceira seção descreve a metodologia empregada, de natureza empírica e de caráter qualitativo, por meio da análise documental e da realização de entrevistas semiestruturadas. Por fim, a quarta seção aborda os principais resultados da pesquisa, bem como algumas discussões e proposições acerca do tema.

2 COOPERAÇÃO REGULATÓRIA: ASPECTOS INTRODUTÓRIOS E CONCEITUAIS[6]

Um dos maiores desafios da governança regulatória, de acordo com a literatura especializada (FREEMAN; ROSSI, 2012, p. 1134), é a cooperação/coordenação entre os reguladores. Isso se deve principalmente ao fato de que as áreas de regulação são caracterizadas pela fragmentação ou sobreposição de competências atribuídas a diferentes órgãos estatais, como nos casos em que dois ou mais reguladores possuem atribuições convergentes ou concorrentes (por exemplo, proteção do consumidor e defesa da concorrência, objetivos que devem ser buscados tanto pelo Cade quanto por determinadas agências reguladoras federais). Como resultado, haveria um "espaço regulatório compartilhado" (FREEMAN; ROSSI, 2012, p. 1145) entre reguladores ou entre esses e demais órgãos estatais (incluindo autoridades antitrustes). Em tais casos, especialmente quando se trata de conflito ou sobreposição de competências regulatórias, a articulação institucional entre reguladores é essencial para minimizar os efeitos negativos, otimizar o compartilhamento de recursos (informacionais, tecnológicos, humanos etc.) e, em se tratando dede defesa da concorrência, contribuir para uma regulação pró-competitividade (OCDE, 2022, p. 10).

Quanto aos benefícios advindos de uma melhor cooperação/coordenação regulatória, pode-se destacar a redução dos custos regulatórios para os agentes econômicos e para os órgãos reguladores, devido à melhoria das capacidades exercidas por estes últimos; a diminuição das atividades necessárias para que os regulados estejam de acordo com as normas estabelecidas pelos reguladores (e, portanto, redução dos custos de conformidade); a criação de agendas regulatórias pelos reguladores que se complementam e priorizem objetivos e resultados em comum; a diminuição da possibilidade de os regulados violarem as regulamentações, pois haverá uma partilha de responsabilidades relacionadas à supervisão e ao cumprimento das normas no âmbito do espaço regulatório compartilhado; a diminuição dos custos de supervisão e fiscalização dos mercados regulamentados, entre outras vantagens.

Do ponto de vista de sua instrumentalização, a literatura aponta (BRADLEY, 2011, p. 754-756) que os reguladores (sejam entre si ou com os demais órgãos estatais)

[6] Este capítulo foi elaborado com base nas contribuições, dentre outros, de Seixas (no prelo).

se valem de mecanismos formais e informais para a realização de interações e articulações institucionais.

Os mecanismos formais derivam de iniciativas oficiais (espontâneas ou provocadas/requeridas) e decisões conjuntas tomadas entre os órgãos, com o escopo de viabilizar a cooperação no âmbito do exercício de suas atribuições e competências. Dentro deste grupo se inserem, por exemplo, ofícios, e-mails formais, solicitação/pedidos de informação, elaboração de pareceres técnicos, manifestação em processos administrativos, celebração de acordos de cooperação técnica, convênios, memorandos de entendimento, criação/proposição de normas em conjunto, produção de conhecimento, formação de grupos de trabalho, dentre outros instrumentos. Cabe destacar que a cooperação formal pode derivar de decisões voluntárias dos próprios órgãos estatais, como também podem decorrer de exigências expressas na legislação. Enquadra-se neste segundo caso a interação entre agências reguladoras e órgãos de defesa da concorrência, a qual, conforme descrito no início do trabalho, possui expressa previsão legal na Lei Geral das Agências Reguladoras (arts. 25 a 28 e 30).

A cooperação informal, por outro lado, deriva da própria burocracia estatal, sem necessariamente existir uma comunicação explícita e protocolar entre entidades reguladoras (p.ex.: conversas – inclusive por aplicativos de mensagens, ligações telefônicas, reuniões, encontros, e-mails informais, práticas compartilhadas, acordos não escritos etc.), inclusive como forma de complementar (ou iniciar) os processos de cooperação formal (DUNNE, 2015, p. 277-278). Se inserem dentro deste grupo as experiências derivadas da *street level bureucracy* ou "burocracia de nível de rua" (LIPSKY, 2019), posto que há uma predominância de ações, práticas e comportamentos informais (nem sempre previstos ou autorizados expressamente em lei) entre os burocratas/agentes dos respectivos entes públicos, mas cujo propósito é responder a demandas e situações específicas (ao invés de prescrições e objetivos genéricos contidos na legislação). Sob tal aspecto, é esperado que os mecanismos informais variem entre os órgãos estatais, assim como entre os agentes públicos de um mesmo órgão.

Uma das inferências decorrentes da distinção entre mecanismos formais e informais de cooperação regulatória é a de que nem sempre leis, regras e obrigações formais se transformam automaticamente em ações efetivas/concretas no âmbito dos órgãos envolvidos. Por outro lado, a importância conferida aos instrumentos informais de cooperação passa a receber maior grau de atenção e relevância, sobretudo porque as condutas e práticas cotidianas dos agentes públicos (inclusive as de caráter discricionário)

tendem a conferir efetiva concretude ao exercício das competências dos órgãos reguladores.

Sob tal perspectiva, é importante ressaltar que a cooperação regulatória não deve ser baseada em ferramentas que engessem as atividades e competências dos órgãos envolvidos ou que resultem em mais burocracia em detrimento da atividade em si. Por outro lado, isso não significa que os esforços de cooperação entre reguladores sejam livres de desafios ou custos. As burocracias regulatórias, como todas as outras, querem preservar suas próprias áreas de competência (BALDWIN; CAVE; LODGE, 2015, p. 368). As ações de cooperação entre os reguladores neste aspecto devem ser flexíveis e dinâmicas. Elas não devem ser vistas como um objetivo único, mas como um meio de aprimorar as ferramentas de regulação setorial e de promoção e proteção da concorrência.

2.1 COOPERAÇÃO REGULATÓRIA ENTRE AUTORIDADES ANTITRUSTES E AGÊNCIAS REGULADORAS: EXPERIÊNCIA BRASILEIRA E INTERNACIONAL

Devido às especificidades presentes nos campos da regulação e da promoção/proteção da concorrência, surgem particularidades no que diz respeito à cooperação entre as autoridades antitruste e as agências reguladoras.

Sob a ótica do direito vigente, é importante ressaltar que a cooperação entre autoridades antitruste e agências reguladoras não é algo inédito no Brasil, já havendo previsão desde os tempos da antiga legislação de defesa da concorrência (Lei nº 8.884/1994). Nesse sentido, a referida previa que o Cade e a então Secretaria de Direito Econômico podiam solicitar informações a órgãos e entidades da administração pública (art. 7º, inciso IX e art. 14, inciso V), celebrar contratos e convênios (art. 7º, inciso XVI), orientar os órgãos a tomar as medidas necessárias para cumprir a legislação antitruste (art. 7º, inciso X e art. 14, inciso XIII) e prescrever que as entidades públicas estavam obrigadas a prestar assistência e colaboração nos processos administrativos do Cade (art. 36).

Com a edição da atual Lei de Defesa da Concorrência (Lei nº 12.529/2011), foram estabelecidas também normas semelhantes (ou até mesmo iguais às da antiga Lei nº 8.884/1994) com o objetivo de fortalecer as relações institucionais e de cooperação entre as autoridades antitruste e outros órgãos do governo, a exemplo do art. 9º, incisos VIII, XVII e § 3º; art. 10, inciso XI; art. 13, incisos XI (alíneas *a* e *b*), XIII; art. 19, inciso VIII e § 1º, incisos I e II. Especificamente no âmbito da advocacia da concorrência, um

destaque especial é dado à Secretaria de Acompanhamento Econômico, que possui competências como: emitir parecer sobre propostas de mudanças ou criação de novas regulamentações relacionadas à promoção da concorrência (art. 19, incisos I e II); realizar estudos para avaliar a concorrência em mercados regulados (art. 19, inciso IV); encaminhar às autoridades competentes solicitações para adoção de medidas legais apropriadas, quando identificado um ato normativo anticompetitivo (art. 19, inciso V); e propor a revisão de regulamentações que afetem a concorrência em âmbito nacional e local (art. 19, inciso VI).

Contemporaneamente, a Lei Geral das Agências Reguladoras adicionou novas regras e um capítulo específico (o Capítulo III, "DA INTERAÇÃO ENTRE AS AGÊNCIAS REGULADORAS E OS ÓRGÃOS DE DEFESA DA CONCORRÊNCIA") para reforçar a importância da cooperação entre as agências reguladoras federais e as autoridades antitrustes, com especial destaque aos arts. 25 a 28 e 30, transcritos no início do trabalho.

A importância atribuída à Lei das Geral Agências Reguladoras não foi sem motivo. Embora já exista previsão específica de regras relacionadas à proteção e promoção da concorrência nas leis que criaram algumas das agências reguladoras[7], a Lei nº 13.848/2019 é atualmente a principal norma que estabelece orientações específicas para a articulação institucional no que diz respeito à defesa da concorrência, sendo válida para todas as agências reguladoras federais e autoridades antitruste, representando o que a OCDE (2022a, p. 12) denomina de *legal framework* em matéria de coordenação/cooperação regulatória.

Relativamente à posição dos organismos internacionais, a OCDE representa um dos principais atores que se propõe a acompanhar as experiências nacionais dos diferentes países, ao mesmo tempo que procura disseminar boas práticas em matéria de cooperação. Em diferentes, estudos e notas técnicas (OECD, 1998; OECD 2019; OECD, 2022a; OECD, 2022b) a OCDE destaca a importância de instrumentos como pedidos de consulta e de notificação (espontâneos ou compulsórios), celebração de acordos, memorandos de entendimento, compartilhamento de dados e informações, criação de grupos de trabalho

[7] Com destaque para as seguintes agências reguladoras e respectivas leis de criação/instituição: Aneel (Lei nº 9.427/1996, art. 3º, incisos VIII e IX), Anatel (Lei nº 9.472/1997, art. 5º e art. 7º, §§ 1º, 2º e 3º), ANP (Lei nº 9.478/1997, art. 1º, inciso IX, e art. 8º, inciso XXIX), ANS (Lei nº 9.961/2000, art. 4º, inciso XII), ANA (Lei nº 9.984/2000, art. 4º-A, § 3º, inciso II), ANTT/Antaq (Lei nº 10.233/2001, art. 27, inciso XXX, e art. 28, inciso II), Anac (Lei nº 11.182/2005, art. 6º e parágrafo único) e ANM (Lei nº 13.575/2017, art. 2º, inciso XXIV e §§ 1º e 2º).

e de pontos focais, intercâmbio de equipes/servidores, como práticas de cooperação adotados pelas autoridades antitrustes e agências reguladoras de diferentes países (por exemplo: Índia, França, Suíça, África do Sul, Coreia do Sul, Portugal, Bélgica, Indonésia, Peru, Chile, Reino Unido Australia, dentre outros). Dentre os benefícios decorrentes da cooperação regulatória, merece destaque uma melhor/mais eficiente utilização dos recursos entre os órgãos; a troca/obtenção de informações e evidências que, em outros casos, seria difícil ou até mesmo impossível obter; incentivar os agentes econômicos a serem transparentes com todas as autoridades públicas, reconhecendo que muitas podem cooperar entre si; criação de relacionamentos pessoais e organizacionais pautados na confiança, que pode servir de base para uma cooperação eficaz e melhor aplicação da lei (OCDE, 2022a, p. 10).

O ICN também tem se dedicado ao tema pelo menos desde 2004, tendo elaborado um extenso relatório por meio do *Antitrust Enforcement in Regulated Sectors Working Group* (ICN, 2004). Neste documento, a organização recebeu a contribuição de diferentes autoridades antitrustes[8] relativamente às práticas de cooperação com órgãos reguladores, destacando que as experiências variam de país para país. Em seu relatório, o ICN categorizou os mecanismos de cooperação regulatória em três grandes grupos (ICN, 2004, p. 6-8): i) técnicas brandas e informais de cooperação: incluem contatos, reuniões, troca de informações, treinamento de pessoal e intercâmbio de servidores; ii) delimitação de jurisdição: seja por meio da abstenção da atuação de algum órgão, delimitação da jurisdição por meio de acordos escritos prevendo cooperação/coordenação, ou regras de hierarquia legal (legislação federal sobrepondo-se à estadual, por exemplo; iii) cooperação organizada: possibilidade de fazer requisições/pedidos, participar de audiências e solicitar encaminhamentos, processos conjuntos, acordos compulsórios, consultas (incluindo a estipulação de prazos para respostas) e procedimentos recursais. A análise empírica realizada pelo ICN confirma, portanto, a distinção apontada pela literatura entre práticas formais e informais de cooperação entre as autoridades antitrustes e as agências reguladoras.

[8] Foram analisadas as experiências de 8 países: Austrália, Brasil, Canadá, Finlândia, França, Alemanha, Japão e Estados Unidos.

3 METODOLOGIA

Metodologicamente o trabalho empregou uma abordagem empírica, de caráter qualitativo, com base em técnicas de coleta, tratamento e análise de dados.

Parte das informações qualitativas foram provenientes da análise de dados documentais, sobretudo documentos formais de cooperação regulatória entre o Cade e as agências reguladoras federais, em especial os ACT's e instrumentos congêneres. Para tanto, a coleta de dados documentais foi realizada diretamente sitio eletrônico do Cade.

Também foi realizado pedido de solicitação de informações com base na Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI). As perguntas formuladas tiveram como propósito coletar dados e respostas relacionados à experiência e prática do Cade em matéria de cooperação regulatória, além de complementar e confirmar outras informações correlatas, com destaque para: os ACT's celebrados/vigentes (incluindo se há algum padrão adotado, divulgação, atualização/revisão periódica etc.); e os meios de contatos institucionais (formais e informais) que o Cade adota na interlocução com as agências reguladoras, bem como sua periodicidade e protocolos empregados.

Os demais dados qualitativos foram coletados por meio de entrevistas semiestruturadas (ROCHA, 2020). Para tanto, foi adotada a técnica de seleção da amostra proposital. mediante a escolha prévia dos entrevistados, sendo dada preferência à realização de entrevistas diretamente junto ao quadro técnico do Cade (por meio de videoconferência), com base na identificação do perfil dos servidores e ex-servidores que mantiveram ou mantém diálogo institucional e articulação com agências reguladoras. Além disso, para guiar o tamanho da amostra, foi utilizada a técnica da saturação (MINAYO, 2017), na qual as entrevistas foram sendo realizadas até que o conteúdo das respostas se tornou recorrente ou similar, sem oferecer novos *insights* e avanços na coleta de dados. Nesse sentido, foram entrevistados um total de 10 servidores e ex-servidores do Cade[9]. As entrevistas, com cerca de 1 hora de duração, foram conduzidas durante os meses de abril e maio de 2024.

As questões formuladas nas entrevistas estão relacionadas a temas relativos à coordenação regulatória em matéria de defesa da concorrência, instrumentos de cooperação entre o Cade e as agências reguladoras, comunicações entre os órgãos

[9] Em um dos casos, foi solicitado pelo entrevistado que as perguntas fossem enviadas por e-mail e respondidas por escrito. Ainda que não esteja de acordo com a técnica da entrevista semiestruturada, em razão da riqueza de detalhes nas respostas, os dados obtidos foram considerados para a pesquisa.

(incluindo pedidos de consulta, pareceres técnicos, mecanismos informais etc.), prazos, tempo de vigência, dentre outros. Dentre as vantagens na utilização da entrevista semiestruturada destacam-se a rapidez na coleta de dados, os custos relativamente baixos e a padronização das respostas, permitindo uma melhor análise descritiva dos dados.

Com base nos dados coletados, a metodologia pretende dimensionar as seguintes categorias analíticas: b) compreensão, na prática, de como funciona a articulação institucional entre as agências reguladoras federais e o Cade; a) mapeamento dos mecanismos formais e informais de cooperação regulatória existentes entre o Cade e as agências; b) análise da forma e do conteúdo básico dos instrumentos formais de cooperação regulatória adotados pelo Cade, em especial dos ACT's; c) quantitativo de acordos formais de cooperação, seu prazo de duração/vigência, aditivos, e alterações/revisões; d) exame do funcionamento e do grau de importância dos meios informais de cooperação adotados pelo Cade; e) investigação, a partir da percepção do quadro técnico do Cade, sobre quais meios de cooperação institucional mostram-se mais importantes e eficazes para o Cade e as agências reguladoras; e f) avaliação da necessidade/possibilidade de aperfeiçoamento dos instrumentos de cooperação regulatória existentes entre o Cade e as agências.

O escopo da metodologia e das categorias acima descritas é o de testar a hipótese elencada anteriormente, qual seja, a de que os mecanismos de cooperação regulatória adotados pelo Cade, apesar de existentes, podem e devem ser otimizados e revisados com periodicidade, de maneira a cumprir com os objetivos da Lei de Defesa da Concorrência e da Lei Geral das Agências Reguladoras.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A partir da análise dos dados coletados (documentos – com destaque para os ACT's –, perguntas formuladas via LAI e informações obtidas por meio das entrevistas semiestruturadas), foi possível identificar diferentes elementos, variáveis e particularidades relacionadas à cooperação regulatória entre o Cade e as agências reguladoras federais.

Um primeiro diagnóstico diz respeito à categorização dos mecanismos de cooperação regulatória mapeados pela pesquisa. Dessa maneira, dividindo-os em categorias formais e informais, chegou-se a seguinte classificação:

Tabela 1
Mecanismos formais e informais de cooperação regulatória no âmbito do Cade

Mecanismos formais	Mecanismos informais
• Ofícios, requerimentos, notificações e consultas; • E-mails formais[10]; • Pareceres técnicos; • Troca de informações e dados[11]; • Acordos de cooperação técnica; • Memorandos de entendimento; • Atos normativos conjuntos; • Visitas técnicas; • Grupos de trabalho; • Intercâmbio de servidores; • Realização/promoção de eventos[12]; • Elaboração de estudos e pesquisas.	• Conversas; • Reuniões[13]; • E-mails informais; • Contato telefônico; • Contato via aplicativo de mensagens/*chat*.

Fonte: Elaboração do autor, 2024.

Não há uma padronização ou preferência na adoção de um determinado meio de cooperação institucional, havendo variações de acordo com o contexto fático, temporal, político, da urgência da demanda, da existência ou não de um contato preliminar, da

[10] A distinção entre e-mails formais e informais decorre do propósito e teor do e-mail: mensagens com maior grau de formalidade (as quais, inclusive, podem conter documentos em anexo) enquadram-se como e-mails formais; já as mensagens mais corriqueiras, voltadas a esclarecer uma dúvida, iniciar um contato institucional etc., enquadram-se como e-mails informais.

[11] Foi possível confirmar que previamente à troca de informações e dados (incluindo acesso à banco de dados, relatórios e estatísticas produzidas pelos órgãos) é realizado algum contato formal (via ofício, por exemplo) ou celebrado acordo de cooperação técnica (ou instrumento equivalente) prevendo o intercâmbio de informações.

[12] Incluindo palestras, conferências, seminários, simpósios, congressos, capacitações, treinamentos, *workshops* etc.

[13] Uma reunião pode vir a ser considerada como um meio formal, quando há, por exemplo, a elaboração de ata do seu teor, com a assinatura dos participantes.

tradição, dos atores/servidores envolvidos, dos dirigentes dos respectivos órgãos, da matéria, da existência de um processo de interesse de ambas as partes, dentre outros fatores.

Por outro lado, destaca-se a importância conferida aos ACT's, não apenas enquanto mecanismo formal de cooperação, mas também em razão do seu "peso institucional" e da segurança jurídica conferida. Acerca do tema, algumas observações.

Atualmente há norma específica que regulamenta os ACT's em nível federal (o Decreto nº 11.531/2023), cujas principais características são: a) a possibilidade de cooperação para a execução de ações de interesse recíproco e em regime de colaboração entre os órgãos; b) a gratuidade, sem que haja transferência de recursos entre as partes (art. 2º, inciso XIII e art. 24). Nesse sentido, os ACT's, ainda que revestidos de formalidades para sua celebração e execução, tornam-se um instrumento acessível e à disposição do poder público como meio de fortalecer laços institucionais, reduzir assimetrias informacionais, diminuir potenciais conflitos ou sobreposições de competências e otimizar o exercício das atribuições dos órgãos envolvidos.

Especificamente no caso do Cade e das agências reguladoras federais, os dirigentes são escolhidos em razão de decisões políticas e técnicas, havendo variações de quem exerce os cargos de direção dos órgãos no decorrer do tempo. Tal cenário poderia, em tese, trazer consequências e ruídos na manutenção de contatos institucionais entre os órgãos, efeito que pode ser diminuído em razão da existência de um ACT (cujo prazo de duração pode ultrapassar mandatos de dirigentes).

Quanto à percepção dos entrevistados, a opinião quase unânime é no sentido de ressaltar a importância dos ACT's para a cooperação entre órgãos. Primeiro em razão do fato de que os ACT's formalizam uma relação institucional, documentando-a e estabelecendo regras e diretrizes que irão pautar a articulação entre o Cade e os órgãos reguladores. Em segundo lugar, também foi mencionado o papel que os ACT's desempenham enquanto instrumentos facilitadores na comunicação entre os órgãos, sendo indicados, por exemplo, como fundamentação em requerimentos, ofícios, solicitação de acesso a dados e informações etc.

Também cabe registrar que, apesar de sua importância, a ausência de ACT entre o Cade e um determinado órgão ou agência reguladora não inviabiliza eventuais contatos institucionais entre as partes. Um exemplo é a relação mantida entre o Cade e Banco Central do Brasil (BCB), o qual, de acordo com um dos entrevistados, é bastante profícua.

No entanto, a experiência prática de parte dos entrevistados indica que há uma tendência de que pedidos entre órgãos nos quais é indicado um ACT vigente tendem a ser respondidos de forma mais célere/eficiente do que quando não há acordo de cooperação celebrado. Por outro lado, foram registradas dificuldades operacionais/temporais por parte do Cade (em particular quando havia necessidade de acesso à dados restritos/sigilosos) em casos nos quais um determinado ACT havia encerrado seu prazo de vigência, razão pela qual a necessidade de renovação dos ACT's representa uma medida necessária em termos de cooperação regulatória.

Do ponto de vista quantitativo, foram coletados um total de 8 ACT's[14], firmados entre 2009 e 2020[15]. Numa primeira classificação, os ACT's foram categorizados com base nos seguintes critérios: órgão, ano de assinatura do primeiro ACT, período de vigência, se houve renovação e/ou aditivo e se foi proposto plano de trabalho.

Tabela 2

Acordos de Cooperação Técnica celebrados entre o Cade e as agências reguladoras federais

Órgão	Ano do primeiro ACT	Período de vigência	Existência de renovação/aditivo	Existência de plano de trabalho
Agência Nacional de Aviação Civil (Anac)	2009	2019-2024[16]	Sim (em 2019)	Não
Agência Nacional de Cinema (Ancine)	2015	2018-2023	Sim (em 2018)	Não
Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS)	2018	2018-2023	Não	Sim
Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel)	2020	2020-2025	Não	Sim
Agência Nacional do Petróleo, Gás	2013	2013-2018[17]	Sim (em 2019)	Não

[14] Os ACTs's encontam-se disponíveis no seguinte link: https://www.gov.br/cade/pt-br/acesso-a-informacao/convenios-e-transferencias/acordo-nacionais-temp/copy_of_acordos-com-agencias-reguladoras-1. Acesso em: 04 jun. 2024.

[15] De acordo com as informações prestadas pelo Cade via LAI, estão em processo de renovação os ACT's firmados com a Ancine, e a ANS, e em tratativas finais para celebração novos ACT's com a Aneel e a ANTT.

[16] Orginalmente, o ACT firmado entre o Cade e a Anac possuía prazo de duração indeterminado, mas com a assinatura do termo de aditivo em 2019, a vigência passou a ser de 5 anos.

[17] O ACT firmado entre o Cade e a ANP possui prazo de duração determinado (5 anos, contados de sua assinatura, ocorrida em 2013), o que, em tese, faria com que sua vigência se encerrasse em 2018. Posteriormente, no ano de 2019 foi realizado um termo aditivo ao ACT, o qual, ainda que não possua

Natural e Biocombustíveis (ANP)				
Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq)	2019	2019-2024	Não	Em parte[18]
Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa)	2013	2019-2023	Sim (em 2019)	Sim
Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM)/Agência Nacional de Mineração ANM)[19]	2018	2018-2023	Não	Sim

Fonte: Elaboração do autor, 2024.

Numa análise preliminar, é possível observar que atualmente 3 ACT's estão em vigência (ou 4, caso se considere o ACT da ANP ainda vigente – vide nota de rodapé nº 17), um quantitativo pequeno, quando comparado com o número de agências reguladoras federais (que totalizam 11 órgãos)[20]. Naturalmente, não se despreza o esforço político e institucional para a celebração/renovação de um ACT, no entanto a prática deveria ser incorporada nas atribuições recorrentes de ambos os órgãos, permitindo sua regularidade e continuidade na manutenção dos acordos.

Acerca da vigência dos ACT's, seria recomendável que eles fossem firmados com prazo de duração indeterminado, por diferentes razões. A primeira delas é a necessidade de manutenção dos vínculos institucionais entre a autoridade antitruste e as agências reguladoras, posto que os contatos são regulares e constantes. Segundo, devido ao fato que de o ACT não envolve a transferência de recursos entre os órgãos envolvidos, ou seja, não há ônus (ao menos de forma direta). Na verdade, ao se instituir prazo de vigência, a consequência é que após o seu término, em havendo necessidade de renovação, surgirão

expressa menção à renovação do prazo de vigência do acordo, prescreve que "Permanecem inalteradas, e ficam por este ratificadas, todas as demais cláusulas do Acordo de Cooperação Técnica nº 0006/2013."

[18] O ACT firmado entre o Cade e a Antaq menciona de que há um plano de trabalho aprovado (Cláusula Terceira), no entanto não foi possível acessá-lo.

[19] O DNPM foi extinto através da Medida Provisória n° 791/ 2017 (posteriormente convertida na Lei nº 13.575/2017), que criou a Agência Nacional de Mineração (ANM), assumindo as atribuições do DNPM.

[20] Cabe destacar que o Cade também possui acordos de cooperação com outros órgãos e entidades que não atuam em mercados regulados, a exemplo do Ministério Público Federal e dos Ministérios Públicos Estaduais, da Controladoria Geral da União, do Tribunal de Contas da União, dentre outros.

novos custos burocráticos para os órgãos envolvidos[21]. Em sendo necessário, eventuais atividades conjuntas relacionadas ao desenvolvimento de estudos, pesquisas, relatórios, formações, eventos etc. poderiam ser pactuados em planos de trabalho (estes com prazo de duração determinado, previsão de metas, entrega e resultados esperados). Por fim, não foi identificado impedimento de cunho legal que restrinja a celebração de ACT's com prazo de duração indeterminado[22].

Quanto à forma, os ACT's seguem um padrão comum[23], em sua maioria contendo as seguintes cláusulas e informações: o preâmbulo (com a descrição das partes envolvidas e seus representantes); o objeto; a finalidade/objetivo; as obrigações e responsabilidades das partes; os recursos financeiros (comumente para registrar que não há recursos envolvidos); a realização conjunta de estudos, pesquisas, eventos e outros projetos ou atividades específicos; o gerenciamento do acordo; o prazo de duração/vigência; a possibilidade de alterações (por meio de aditivos); a extinção/encerramento do acordo; a denúncia/rescisão do acordo; a publicação do acordo; os casos omissos; o foro competente e os instrumentos de solução de controvérsias (normalmente por meio da Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal – CCAF); o plano de trabalho[24].

Quanto ao conteúdo, algumas cláusulas destacam-se em razão de sua importância para o fortalecimento da articulação institucional entre a autoridade antitruste e as agências reguladoras. A primeira delas corresponde ao objeto do ACT, o qual, usualmente, prevê ações como: i) troca de informações e documentos e compartilhamento de bancos de dados, de relatórios, de diagnósticos e de estatísticas; ii) compartilhamento

---

[21] Conforme descrito por um dos entrevistados: "Não faz sentido que um Acordo de Cooperação do Cade com uma Agência Reguladora tenha que ser renovado de tempos em tempos, sob pena de perder a validade. [...] Como já defendi anteriormente, creio que, ao ter um procedimento burocratizado e rígido, em especial que prioriza o gasto público com renovações de acordos (ou expirações dos mesmos), apenas representa retrabalho, sem qualquer tipo de ganho institucional."

[22] Em parecer técnico de 2020, Advocacia Geral da União (AGU) manifestou-se no sentido de que "[...] nos casos específicos de ACTs cujo objeto seja o compartilhamento de dados, é juridicamente possível a assinatura de acordos com prazo indeterminado desde o início" (Parecer n. 00022/2020/CONJUR-CGU/CGU/AGU). Disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/45672/5/Parecer_22_2020.pdf. Acesso em: 04 jun. 2024.

[23] De acordo com informações prestadas pelo Cade via LAI, os ACT's celebrados pela autoridade antitruste adotam o modelo padrão da AGU. O atual modelo de ACT da AGU, atualizado em março de 2024, encontra-se disponível no seguinte link: https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/conveniosecongeneres/acordo-de-cooperacao-tecnica-marco-2024.pdf. Acesso em: 04 jun. 2024.

[24] As cláusulas comuns nos ACT's do Cade estão de acordo com as atuais regras contidas na Portaria SEGES/MGI nº 1.605/2024, que estabelece, dentre outros temas, normas complementares para a celebração de acordos de cooperação técnica entre órgãos e entidades da administração pública federal, incluindo diferentes cláusulas obrigatórias, como o preâmbulo, o objeto, as obrigações das partes, a possibilidade de alteração ou de rescisão do acordo, dentre outras (art. 7º).

dos pareceres técnicos ou resultados de estudos e pesquisas elaborados pelos órgãos; iii) realização de reuniões, encontros e visitas técnicas; iv) intercâmbio de servidores públicos; v) realização conjunta de estudos e pesquisas; vi) promoção, organização ou apoio de eventos (palestras, conferências, seminários, simpósios, congressos, capacitações, treinamentos, *workshops* etc.)[25]. O conteúdo do objeto dos ACT's (e os próprios ACT's) traduz boa parte dos mecanismos formais de cooperação regulatória comumente identificados pela literatura mapeados por esta pesquisa.

Uma segunda cláusula que se destaca quanto ao seu conteúdo é a que estipula compromissos, obrigações e responsabilidades das partes. De maneira geral, foi possível identificar obrigações como: a) fornecer documentos e informações sobre setores econômicos regulados, atos de concentração econômica e infrações à ordem econômica, indicando se são confidenciais ou sigilosos; b) permitir acesso a bancos de dados, relatórios e estatísticas sobre os setores econômicos regulados, incluindo acesso remoto quando possível; c) disponibilizar pareceres técnicos, estudos e pesquisas, desde que não sejam confidenciais ou sigilosos; d) respeitar a confidencialidade de documentos e informações fornecidos entre as partes; e) seguir as regras e condições estabelecidas para acessar bancos de dados remotamente; f) notificar imediatamente sobre possíveis infrações à ordem econômica ou à legislação setorial/regulatória; g) solicitar análise e manifestação sobre atos relacionados ao mercado regulado à atividades lesivas à ordem econômica/concorrência; h) promover o intercâmbio de conhecimento e de servidores entre os órgãos. i) organizar eventos e capacitações relacionados à regulação dos setores econômicos envolvidos ou a promoção ou defesa da livre concorrência nos mercados correspondentes. Nas cláusulas relacionadas às obrigações, percebe-se uma maior preocupação dos órgãos no que diz respeito à troca e acesso a informações, banco de dados, documentos, relatórios e documentos congêneres, sobretudo nos casos de sigilo ou confidencialidade.

Nesse aspecto, a discussão em torno do acesso a dados (incluindo dados restritos/sigilosos) é um ponto sensível indicado por parte dos entrevistados. Dados são um insumo básico para o exercício das atribuições do Cade e de seu corpo técnico (seja

[25] Especificamente no caso do ACT com a Anac, há menção ao objetivo de "colaboração para a edição de atos normativos que versem sobre matérias comuns às respectivas áreas de atuação" (Cláusula Segunda, inciso VI). Por outro lado, nos ACT's firmados com a ANPD e com a Antaq, há referência aos objetivos de cooperação em casos de infrações à ordem econômica nos respectivos setores regulados (iniciativas já esperadas pelos respectivos órgãos, em razão da legislação aplicável, em especial da Lei de Defesa da Concorrência).

na análise de atos de concentração e condutas anticompetitivas, ou na elaboração de estudos e notas técnicas), desde que consigam traduzir realidade do mercado em questão (CADE, 2019, p. 11). Dessa maneira, além de produzir seus próprios dados, o Cade também faz amplo uso de dados produzidos por outros órgãos e pelos próprios agentes econômicos[26].

Em se tratando de dados públicos abertos, o acesso não apresenta maiores dificuldades (talvez demandando algum tratamento), no entanto comumente os órgãos reguladores produzem/dispõem de dados restritos ou sigilosos, que não estão disponíveis para consulta pública. Em tais casos a praxe é que o Cade oficie o órgão que dispõe do dado, solicitando seu acesso, o qual poderá ou não ser liberado. De acordo com alguns entrevistados, a existência de um ACT previamente ao pedido da dados tende a facilitar o acesso e, em sentido oposto, quando ausente um ACT (ou em casos de ACT's que perderam a vigência) poderia haver dificuldades ou até mesmo negativa de liberação de dados produzidos pelos reguladores[27]. Sob tal aspecto, é fundamental que os ACT's (ou documentos equivalentes) prevejam expressamente a possibilidade de intercâmbio de dados e informações (inclusive de caráter restrito ou sigiloso) entre os órgãos, desde que cumpridos os requisitos legais e protocolares. Inclusive, em se tratando de informações requisitadas de forma recorrente, uma recomendação seria a de se permitir o acesso às bases de dados de um órgão diretamente por determinados servidores do outro órgão, sem necessidade de formalização do pedido via ofício (mediante a criação de um *web service* para compartilhamento de dados, por exemplo).

Ainda sobre o conteúdo dos ACT's, cabe destacar a importância da definição dos pontos focais/responsáveis técnicos pelos acordos nos respectivos órgãos (que podem estar vinculados a uma superintendência, coordenação, gerência etc.). Em 2 dos ACT's analisados (com a Anac e a ANP) foi possível identificar de forma expressa, seja nas cláusulas ou no plano de trabalho, os setores responsáveis pela condução/representação nos respectivos órgãos[28]. Segundo a percepção de vários dos entrevistados, a

[26] Exemplos de dados/variáveis solicitadas pelo Departamento de Estudos Econômicos do Cade para a elaborações das suas notas técnicas incluem: faturamento bruto, volume de vendas, quantidade produzida, quantidade vendida, preço, *market share*, receita operacional líquida, lucro, custo com pessoal, custo com matéria prima, capacidade instalada, frete, impostos, custo total, custos fixos, marquem líquida, estimativa de demanda total de mercado, origem do produto, clientes etc. (CADE, 2019, p. 10).

[27] Nas palavras de um dos entrevistados: "Eventualmente, um zelo excessivo pela guarda dos dados, pela busca da não-divulgação de dados sensíveis, embora seja preocupação compreensível, pode [...] impedir um fluxo maior de informações dentro de entidades do próprio Estado."

[28] Nos demais ACT's é comum haver cláusula informando que ambos os órgãos indicaram posteriormente (em até 3 meses, por exemplo) os servidores que ficarão responsáveis pelo gerenciamento do acordo.

identificação dos pontos focais contribui significativamente para a cooperação institucional, inclusive para a manutenção de diálogo e intercâmbio de informações em casos de mudança de quadro técnico e/ou dirigentes. Nesse sentido, registrar a indicação dos setores responsáveis pela articulação já no próprio ACT (ou no seu plano de trabalho) representa medida bem-vinda para aperfeiçoar a articulação entre os órgãos.

Alguns dos entrevistados também mencionaram a importância das agências reguladoras contarem com setores/superintendências/coordenações/gerências (ainda que em caráter não exclusivo) que lidem especificamente com defesa da concorrência nos seus mercados regulados (a exemplo da Anatel, da ANM e da ANP), de maneira análoga ao que o próprio Cade opera (distribuindo as matérias/setores regulados nas diferentes Coordenações-Gerais de Análise Antitruste[29]).

Também cabe destacar o papel conferido aos planos de trabalho para os ACT's enquanto meio de instrumentalizar os termos e condições estipulados no acordo, através da definição de metas, etapas, grupos de trabalho, produto/entregas e resultados esperados. Atualmente, apenas 4 dos ACT's firmados entre o Cade e as agências reguladoras possuem plano de trabalho disponível. Em teoria, os planos de trabalho deveriam trazer mais concretude e profundidade ao ACT, demandando um planejamento mínimo entre os órgãos no que diz respeito ao funcionamento da cooperação institucional. Ocorre que por vezes os planos de trabalho são aprovados *pro forma*, em atendimento à uma exigência legal[30], sem que haja uma efetiva concretização de seus objetivos (em razão da ausência de recursos humanos, financeiros ou tecnológicos, por exemplo), mas tão somente para viabilizar outros propósitos do ACT (como o intercâmbio de dados e informações). Tais situações poderiam ser evitadas (com a dispensa da exigência de um plano de trabalho para acordos de cooperação apenas em matéria de troca de informações, por exemplo), posto que podem gerar uma burocracia desnecessária e ineficiente para o Cade e para as agências reguladoras.

Durante a pesquisa, identificou-se outro tipo de documento formal para promover a cooperação entre o Cade e as agências, o memorando de entendimento. Esses memorandos são comuns em práticas comerciais privadas e em relações bilaterais entre países, atuando como instrumentos pré-contratuais ou pré-normativos que estabelecem

[29] A divisão das competências das Coordenações-Gerais de Análise Antitruste pode ser acessada no seguinte link: https://www.gov.br/cade/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/competencias/superintendencia-geral. Acesso em: 04 jun. 2024.

[30] De acordo com a Portaria SEGES/MGI nº 1.605/2024, o plano de trabalho aprovado é um requisito obrigatório do ACT (art. 5º, inciso I).

princípios e diretrizes para a relação entre as partes, incluindo um futuro acordo de cooperação técnica ou produção normativa conjunta. No caso em questão, foi celebrado um memorando de entendimento entre o Cade e a Antaq (Memorando de Entendimentos Antaq/Cade nº 01/2021, com a participação do Ministério da Infraestrutura[31]), especificamente para lidar com os conflitos de competência regulatória no caso do SSE/THC2[32].

Diferentemente dos ACT's, o Memorando de Entendimentos Antaq/Cade nº 01/2021 teve como objetivo alcançar uma solução consensual entre os órgãos para um problema regulatório específico: os possíveis efeitos ilícitos/anticoncorrenciais da cobrança do SSE. Para isso, os órgãos estabeleceram alguns parâmetros e orientações em comum. Por exemplo, concordaram que a cobrança do SSE não constitui, por si só, um ato ilícito (cláusula 2.1.1), mas pode ser considerada abusiva em certas circunstâncias (cláusula 2.1.2). Além disso, estabeleceram que se a cobrança do SSE for considerada abusiva e com possíveis efeitos anticoncorrenciais, o Cade deverá intervir, sem prejudicar as competências da Antaq (Cláusula 2.1.3). A Antaq, por sua vez, deverá se manifestar sobre a possível abusividade mediante consulta prévia (Cláusula 2.1.4). Também acordaram em estabelecer um prazo para que a Antaq desenvolva uma metodologia específica para identificação de abusividade na cobrança do SSE, com a colaboração do Cade (Cláusula 3)[33].

A pesquisa também identificou um caso específico de normatização conjunta entre o Cade e o BCB. Embora o Banco Central não seja formalmente uma agência reguladora, é a autarquia responsável pelo Sistema Financeiro Nacional e possui competência regulatória para o setor bancário/financeiro. Em 2018, o Cade e o BCB publicaram o Ato Normativo Conjunto nº 01[34], com o objetivo de regulamentar a análise de atos de

---

[31] Disponível em: https://cdn.cade.gov.br/Portal/acesso-a-informacao/convenios-e-transferencias/acordos-nacionais/2021/Acordo-Cade-e-ANTAQ.pdf. Acesso em: 04 jun. 2024.

[32] A discussão sobre a legalidade/licitude da cobrança pelo Serviço de Segregação e Entrega de Contêineres (SSE), também conhecido como *Terminal Handling Charge 2* (THC2), pode ser considerado um "clássico" na literatura regulatória e concorrencial brasileira. De um lado, o Cade alegava que a cobrança do SSE era abusiva e anticompetitiva, de outro a Antaq sustentava a legalidade da cobrança, que estaria dentro da sua competência regulatória da agência (sobre o tema, cf. FONSECA, 2020).

[33] A celebração do Memorando de Entendimentos Antaq/Cade nº 01/2021 não foi isenta de críticas, inclusive dentro do próprio Cade, por ter sido assinado sem amplo debate e transparência, resultando de uma decisão unilateral da Presidência e da Superintendência Geral. Isso contrastou com o entendimento de vários Conselheiros e da jurisprudência consolidada do Cade. Posteriormente, no ano de 2022, o Tribunal de Contas da União declarou ilegal a cobrança da SSE/THC2 (Processo nº 21.408/2019-0/Acórdão nº 1.448/2022, Rel. Min. Vital do Rêgo).

[34] Disponível em: https://www.gov.br/cade/pt-br/acesso-a-informacao/convenios-e-transferencias/acordos-nacionais/acordos-com-agencias-reguladoras/ato-normativo-conjunto-no-1-banco-do-brasil. Acesso em: 04 jun. 2024.

concentração envolvendo instituições financeiras, a investigação de infrações à ordem econômica relacionadas a essas instituições e o intercâmbio de informações entre os órgãos[35].

Outro mecanismo formal de cooperação referenciado nas entrevistas e adotado na prática é o intercâmbio de servidores. Vários dos ACT's coletados possuem cláusulas no sentido de permitir intercâmbio de servidores entre o Cade e as agências reguladoras (normalmente pelo prazo de 3 meses) com o fim de oportunizar experiências profissionais distintas das usuais (ao mesmo tempo que também permite compreender a dinâmica da autoridade antitruste pela visão do servidor da respectiva agência, e vice-versa).

Por outro lado, as próprias características do Cade enquanto autarquia trazem particularidades que, na teoria, facilitam a atuação de servidores de outros órgãos/carreiras nos quadros da autoridade antitruste. Isto porque o Cade não dispõe de uma carreira própria (diferentemente das agências reguladoras, por exemplo), razão pela qual a Lei e Defesa da Concorrência possui regra que autoriza os órgãos do SBDC requisitar servidores da administração pública direta, autárquica ou fundacional[36]. Atualmente há um total de 18 servidores oriundos dos quadros de órgãos reguladores (Anatel, Anvisa, ANP, ANTT, Antaq, Ancine, Aneel e BCB) exercendo suas funções no Cade[37]. De acordo com a percepção de parte dos entrevistados, a possibilidade de atuação de servidores das agências junto ao Cade tende a facilitar significativamente o diálogo institucional, sobretudo porque esses servidores, ainda que informalmente, atuam como pontos focais na articulação com os órgãos de origem, além do fato de também possuírem expertise nas respectivas áreas técnicas/setoriais.

Especificamente quanto aos meios informais de cooperação institucional, as entrevistas apontaram que eles são utilizados de forma recorrente e com diferentes propósitos. Em vários casos, um contato informal (por meio de uma conversa, ligação ou mensagem por aplicativo, por exemplo) é utilizado como sondagem preliminar (para esclarecer uma dúvida sobre um setor regulador ou se uma agência possui dados ou

---

[35] Em tese, o Cade não teria poder normativo expresso, pelo menos de forma análoga a uma agência reguladora, uma vez que sua atuação é judicante e a atribuição de competência normativa requer previsão legal. Essa restrição poderia comprometer a atuação do Cade, ao contrário do que ocorre com a produção normativa conjunta entre agências reguladoras, agora expressamente prevista na Lei nº 13.848/2019 (art. 29, §§ 1º e 2º). Até o momento, não houve questionamentos sobre a competência do Cade para editar o Ato Normativo Conjunto nº 01/2018 com o BCB.

[36] No mesmo sentido, o Decreto nº 11.222/2022 (que regulamenta a estrutura regimental do Cade), também possui norma autorizando o Cade a requisitar servidores da administração pública federal direta, autárquica e fundacional para atuarem perante o órgão (art. 22).

[37] Disponível em: https://portaldatransparencia.gov.br/servidores/orgao. Acesso em: 04 jun. 2024.

informações sobre determinada matéria) para, em seguida, haver a formalização de um pedido (por ofício)[38]. Essa dinâmica facilita significativamente a comunicação entre os órgãos, mas para isso é necessário haver pontos focais que possam ser acessados com maior facilidade e informalidade, algo que não ocorre em todos os casos.

A aproximação entre os quadros técnicos da autoridade antitruste e das agências reguladoras também pode ocorrer por meio da realização periódica de reuniões, grupos de trabalho, visitas técnicas e eventos institucionais entre os órgãos, algo que também foi indicado por parte dos entrevistados como medida eficaz para a cooperação regulatória. Para tanto, é necessário que inciativas de aproximação e compartilhamento de conhecimento estejam dentro da agenda institucional dos respectivos órgãos, para que não se tornem inciativas isoladas ou esporádicas.

[38] Conforme descrito por um dos entrevistados: "Antes de se ter uma estrutura pré-formatada para todo e qualquer tipo de interação, é razoável esperar que parte desta colaboração interinstitucional se dê a partir de contatos informais, considerando temas sensíveis e questões estratégicas a respeito de diferentes temas.".

5 CONCLUSÕES

Este trabalhou buscou mapear, a partir de uma análise empírica, a experiência e prática do Cade em matéria de cooperação regulatória com diferentes agências reguladoras federais, incluindo a dinâmica dos mecanismos adotados. Quanto à hipótese sustentada no trabalho – de que os mecanismos de cooperação, ainda que existentes, podem e devem ser aperfeiçoados e revisados com periodicidade, em atendimento às determinações da legislação aplicável e também para aprimorar as funções e competências dos órgãos – as conclusões da pesquisa são no sentido de confirmá-la.

Do ponto de vista das atuais normas da Lei Geral das Agências Reguladoras prevendo articulação institucional entre as agências reguladoras e a autoridade antitruste, é possível inferir que não houve uma mudança expressiva no que diz respeito às práticas de cooperação adotados pelo Cade, bastante similares ao que vinha sendo realizado previamente à edição da lei.

Por outro lado, a partir da análise dos dados coletados (documentos, respostas a pedidos de informação via LAI e realização de entrevistas semiestruturadas com servidores e ex-servidores do Cade), é possível afirmar que, apesar dos avanços quanto à institucionalização de mecanismos de coordenação regulatória entre o Cade e as agências reguladoras federais, ainda há significativos desafios em sua implementação.

Um primeiro problema diz respeito ao fato de que o Cade não possui ACT's com todas as agências ou o prazo de vigência de alguns dos ACT's encerrou-se. Ainda que a existência de um ACT não seja requisito indispensável para a manutenção da articulação entre os órgãos, a pesquisa pode constatar que quando existentes, os acordos facilitam significativamente essa articulação (em razão do papel institucional que possuem e da segurança jurídica conferida às partes). Dessa maneira, priorizar a celebração de novos ACT's (e renovação dos ACT's expirados) é medida necessária para aperfeiçoar a cooperação regulatória, inclusive com a sugestão de que os ACT's tenham prazo de vigência ilimitado. Também merece referência a necessidade dos ACT's possuírem planos de trabalho que descrevam as metas, etapas, grupos de trabalho, produto/entregas e resultados esperados a partir da cooperação entre os órgãos, de maneira a tornar o ACT concreto (e não apenas um documento simbólico).

Por outro lado, também é importante que o intercâmbio de informações e dados (incluindo os de caráter restrito ou sigiloso) entre o Cade e as agências seja facilitado, em especial devido à essencialidade dos dados para a realização das funções dos respectivos

órgãos. Essa facilitação pode derivar de um ACT ou documento equivalente, mas deve ser pensado de maneira a permitir que certos dados (sobretudo os utilizados com maior frequência) possam ser acessados pelos servidores do outro órgão sem necessidade de pedidos formais.

Uma outra observação diz respeito à necessidade de se compartilhar (dentro do próprio Cade e entre o Cade e outras agências) as boas práticas de cooperação regulatória adotadas e desenvolvidas pelos órgãos, posto que as experiências mapeadas não se mostram uniformes, com práticas adotadas por um setor (ou perante uma agência) distintas das realizadas por outro. Daí a importância de serem promovidos regularmente encontros, reuniões e eventos para a troca de experiências e percepções entre os atores envolvidos.

Este último aspecto – o dos atores envolvidos – representa um elemento central para a cooperação regulatória. Em verdade, são os servidores que compõe os quadros técnicos dos respectivos órgãos (Cade e agências reguladoras) que possuem o protagonismo do cotidiano, que lidam com as articulações institucionais imediatas (por meios formais e informais) e procuram dar respostas às demandas e problemas públicos de suas competências. Nesse sentido, promover o intercâmbio entre servidores e definir previamente pontos focais (isto é, servidores que representam o Cade e as agências reguladoras federais diante da necessidade de cooperação) é medida extremamente bem vinda para o aperfeiçoamento da comunicação institucional entre os órgãos.

Por fim, é importante ressaltar que, independentemente da abordagem institucional adotada, os mecanismos de cooperação regulatória entre o Cade e as agências reguladoras federais devem possuir algum grau de flexibilidade, de maneira a tornar a comunicação mais dinâmica, evitar burocracias meramente simbólicas e custos regulatórios desnecessários. Sob tal aspecto, atualizar os instrumentos e práticas de coordenação existentes e promover uma "cultura de cooperação" entre os Cade e as agências reguladoras é um caminho fundamental e necessário.

REFERÊNCIAS

AHDIEH, Robert B. Dialectical Regulation. *Connecticut Law Review*, vol. 38, p. 863-927, 2006.

ARAGÃO, Alexandre Santos. *Agência reguladoras e a evolução do direito administrativo econômico*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

BALDWIN, Robert; CAVE, Martin; LODGE, Martin (Ed.). *The Oxford handbook of regulation*. Oxford: Oxford University Press, 2010.

BALDWIN, Robert; CAVE, Martin; LODGE, Martin. *Understanding regulation*: theory, strategy, and practice. 2. ed. Oxford: Oxford University Press, 2012.

BANCO CENTRAL DO BRASIL (BCB); CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (CADE). *Ato Normativo Conjunto nº 01*. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/conteudo/home-ptbr/TextosApresentacoes/Ato normativo conjunto 5_12_2018 limpa.pdf. Acesso em: 04 jun. 2024.

BARROS, Pedro P.; HOERNIG, Steffen H. Sectoral Regulators and the Competition Authority: Which Relationship is Best. *Review of Industrial Organization*, v. 52, p. 451-472, 2018.

BRADLEY, Keith. The Design of Agency Interactions. *Columbia Law Review*, v. 111, nº 4, p. 745-794, 2011.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (CADE). *Guia para envio de dados para o Departamento de Estudos Econômicos do Cade*. Brasília, DF: Cade, 2019. Disponível em: https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-cade/guia-para-envio-de-dados-ao-dee-do-cade_final_site.pdf. Acesso em: 04 jun. 2024.

CONSUMER UNITY AND TRUST SOCIETY (CUTS). *HARMONISING REGULATORY CONFLICTS*: Evolving a Cooperative Regime to Address Conflicts Arising from Jurisdictional Overlaps between Competition and Sector Regulatory Authorities. CUTS International, 2012. Disponível em: https://cuts-ccier.org/pdf/Synthesis_Report-Harmonising_Regulatory_Conflicts.pdf. Acesso em: 04 jun. 2024.

CORRADINI, Victoria Malta. Processo de controle preventivo e repressivo de operações nos setores regulados: complementaridade e limite da atuação do Cade junto às agências reguladoras. *Revista do IBRAC*, n. 1, p. 517-538, 2020. Disponível em: https://revista.ibrac.org.br/index.php/revista/article/view/107. Acesso em: 04 jun. 2024.

DABBAH, Maher M. The relationship between competition authorities and sector regulators. *The Cambridge Law Journal*, v. 70, n. 1, p. 113-143, 2011.

DUNNE, Niamh. *Competition law and economic regulation*: making and managing markets. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.

FONSECA, Filipe Rocha. *Terminal Handling Charge 2*: um estudo de caso acerca da relação entre regulação e concorrência no setor portuário brasileiro. 2020. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito da Regulação, Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/29553. Acesso em: 04 jun. 2024.

FREEMAN, Jody; ROSSI, Jim. Agency Coordination in Shared Regulatory Space. *Harvard Law Review*, v. 125, n. 5, p. 1131-1211, 2012.

INTERNATIONAL COMPETITION NETWORK (ICN). Antitrust Enforcement in Regulated Sectors Workin Group. Subgroup 3: interrelations between antitruste and regulatory authorities. *Report to the Third ICN Annual Conference*. Seoul: 2004. Disponível em: https://www.internationalcompetitionnetwork.org/wp-content/uploads/2018/09/RegulatedSectorsRelationshipsReport2004.pdf. Acesso em: 04 jun. 2024.

LIPSKY, Michael. *Burocracia de nível de rua*: dilemas do indivíduo nos serviços públicos. Trad. Arthur Eduardo Moura da Cunha. Brasília: Enap, 2019.

MARISAM, Jason. Duplicative Delegations. *Administrative Law Review*, v. 63, nº 2, p. 181-244, 2011.

MARQUES, Maria Manuel Leitão; ALMEIDA, João Paulo Simões de; FORTE, André Matos. *Concorrência e regulação* (a relação entre a autoridade da concorrência e as autoridades de regulação setorial). Coimbra: Coimbra Editora, 2005.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Amostragem e saturação em pesquisa qualitativa: consensos e controvérsias. *Revista Pesquisa Qualitativa*, v. 5, n. 7, p. 1-12, 2017. Disponível em: https://editora.sepq.org.br/rpq/article/view/82/59. Acesso em: 04 jun. 2024.

MORENO, Natália de. Defesa da Conduta Regulada em Procedimentos Antitruste: a interface entre Agências Reguladoras e Autoridades da Concorrência. *Publicações CEDIPRE Online*, n. 15, 2013. Disponível em: https://www.cedipre.fd.uc.pt/wp-content/uploads/pdfs/co/public_15.pdf. Acesso em: 04 jun. 2024.

NAERT, Frank. Competition Authorities and Regulators in Belgium: hierarchy versus cooperation. *Competition and Regulation in Network Industries*, v. 10, n. 2, p. 139-158, 2009.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). *Competition Enforcement and Regulatory Alternatives*. OECD Competition Committee Discussion Paper, 2021a. Disponível em: https://www.oecd.org/daf/competition/competition-enforcement-and-regulatory-alternatives.htm. Acesso em: 04 jun. 2024.

_____. *Competition Enforcement and Regulatory Alternatives* – Note by Brazil. Working Party No. 2 on Competition and Regulation, 2021b. Disponível em:

https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WP2/WD(2021)14/en/pdf. Acesso em: 04 jun. 2024.

_____. *Independent Sector Regulators and their Relationship with Competition Authorities* – Background note. OECD, 2019. Disponível em: https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WP2(2019)3/en/pdf. Acesso em: 04 jun. 2024.

_____. *Interactions between competition authorities and sector regulators*. OECD Competition Policy Roundtable Background Note, 2022a. Disponível em: https://www.oecd.org/competition/interactions-between-competition-authorities-and-sector-regulators.htm. Acesso em: 04 jun. 2024.

_____. *Interactions between competition authorities and sector regulators* – Contribution from Brazil. OECD Competition Policy Roundtable Background Note, 2022b. Disponível em: https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/GF/WD(2022)6/en/pdf. Acesso em: 04 jun. 2024.

_____. *Relationship between Regulators and Competition Authorities*. OECD Policy Roundtables, 1998. Disponível em: https://www.oecd.org/daf/competition/1920556.pdf. Acesso em 04 jun. 2024.

OLIVEIRA, Gesner. *Concorrência*: panorama no Brasil e no mundo. São Paulo: Saraiva, 2001.

OLIVEIRA, Gesner; RODAS, João Grandino. *Direito e economia da concorrência*. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

RAGAZZO, Carlos Emamanuel Joppert. COORDENAÇÃO EFETIVA E SISTEMATIZAÇÃO: NOVAS TENDÊNCIAS DA MELHORA DA QUALIDADE REGULATÓRIA NO BRASIL. *REI - REVISTA ESTUDOS INSTITUCIONAIS*, vol. 4, n. 2, p. 513-536, 2018. Disponível em: https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/304/271. Acesso em: 04 jun. 2024.

PEREIRA NETO, Caio Mário da Silva; PRADO FILHO, José Inacio Ferraz de Almeida. Espaços e interfaces entre regulação e defesa da concorrência: a posição do CADE. *Revista Direito GV*, v. 12, p. 13-48, 2016. Disponível em: https://doi.org/10.1590/2317-6172201602. Acesso em: 04 jun. 2024.

PINHEIRO, Armando Castelar; SADDI, Jairo. *Direito, economia e mercados*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

ROCHA, Virgínia. DA TEORIA À ANÁLISE: Uma introdução ao uso de entrevistas individuais semiestruturadas na ciência política. *Revista Política Hoje*, v. 30, n. 1, p. 197-251, 2020.

SEIXAS, Luiz Felipe Monteiro. Friends or foes? Coordenação regulatória no âmbito do Cade e das agências reguladoras federais. *Revista de Direito Administrativo*. No prelo.

SAMPAIO, Patrícia Regina Pinheiro. *Regulação e concorrência*: a atuação do CADE em setores de infraestrutura. São Paulo: Saraiva, 2013.

SCHWARTZ, Teresa M. Protecting Consumer Health and Safety: the need for coordinated regulation among federal agencies. *George Washington Law Review*, v. 43, p. 1031-1176, 1974.

STIGLER, George J. The theory of economic regulation. *The Bell journal of economics and management science*, p. 3-21, 1971.

THORSTENSEN, Vera Helena; ARIMA JÚNIOR, Mauro Kiithi. Boas práticas regulatórias: a situação do Brasil como avaliada pela OCDE. *Working paper 527 – CCGI nº 22*. FGV EESP, 2020. Disponível: https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/29175/TD%20527%20-%20CCGI_22.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 04 jun. 2024.

Legislação consultada:

BRASIL. Presidência da República. *Decreto nº 11.222, de 5 de outubro de 2022*. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Conselho Administrativo de Defesa Econômica - Cade e remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança. Brasília, DF: Presidência da República, 2022.

_____. Presidência da República. *Decreto nº 11.531, de 16 de maio de 2023*. Dispõe sobre convênios e contratos de repasse relativos às transferências de recursos da União, e sobre parcerias sem transferências de recursos, por meio da celebração de acordos de cooperação técnica ou de acordos de adesão. Brasília, DF: Presidência da República, 2023.

_____. *Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994*. Transforma o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) em Autarquia, dispõe sobre a prevenção e a repressão às infrações contra a ordem econômica e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1994.

_____. *Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996*. Institui a Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL, disciplina o regime das concessões de serviços públicos de energia elétrica e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1996.

_____. *Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997*. Dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos da Emenda Constitucional nº 8, de 1995. Brasília, DF: Presidência da República, 1997.

_____. *Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997*. Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1997.

_____. *Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999*. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 1997.

_____. *Lei nº 9.961, de 28 de janeiro de 2000*. Cria a Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2000.

_____. *Lei 9.984, de 17 de julho de 2000*. Dispõe sobre a criação da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), entidade federal de implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, integrante do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (Singreh) e responsável pela instituição de normas de referência para a regulação dos serviços públicos de saneamento básico. Brasília, DF: Presidência da República, 2000.

_____. *Lei 10.233, de 5 de junho de 2001*. Dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, cria o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte, a Agência Nacional de Transportes Terrestres, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários e o Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2001.

_____. *Lei 11.182, de 27 de setembro de 2005*. Cria a Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2005.

_____. *Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011*. Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica [...]. Brasília, DF: Presidência da República, 2011.

_____. *Lei nº 13.575, de 26 de dezembro de 2017*. Cria a Agência Nacional de Mineração (ANM) [...]. Brasília, DF: Presidência da República, 2017.

_____. *Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019*. Dispõe sobre a gestão, a organização, o processo decisório e o controle social das agências reguladoras [...]. Brasília, DF: Presidência da República, 2019.

_____. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. *Portaria SEGES/MG nº 1.605, de 14 de março de 2024*. Estabelece normas complementares para a celebração de acordos de cooperação técnica e acordos de adesão de que tratam os arts. 24 e 25 do Decreto nº 11.531, de 16 de maio de 2023. Brasília, DF: Presidência da República, 2024.

Acordos de cooperação técnica e documentos correlatos:

BANCO CENTRAL DO BRASIL (BCB); CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (CADE). *Memorando de Entendimentos nº /2018.* Disponível em: https://www.gov.br/cade/pt-br/acesso-a-informacao/convenios-e-transferencias/acordo-nacionais-temp/copy_of_acordos-com-agencias-reguladoras-1. Acesso em: 04 jun. 2024.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (CADE); AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL (ANAC). *Acordo de Cooperação Técnica*. Disponível em: https://www.gov.br/cade/pt-br/acesso-a-informacao/convenios-e-transferencias/acordo-nacionais-temp/copy_of_acordos-com-agencias-reguladoras-1. Acesso em: 04 jun. 2024.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (CADE); AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL (ANAC). *Termo Aditivo ao Acordo de Cooperação Técnica*. Disponível em: https://www.gov.br/cade/pt-br/acesso-a-informacao/convenios-e-transferencias/acordo-nacionais-temp/copy_of_acordos-com-agencias-reguladoras-1. Acesso em: 04 jun. 2024.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (CADE); AGÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE SUPLEMENTAR (ANS). *Acordo de Cooperação*. Disponível em: https://www.gov.br/cade/pt-br/acesso-a-informacao/convenios-e-transferencias/acordo-nacionais-temp/copy_of_acordos-com-agencias-reguladoras-1. Acesso em: 04 jun. 2024.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (CADE); AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES (ANATEL). *Acordo de Cooperação Técnica nº 03/2020*. Disponível em: https://www.gov.br/cade/pt-br/acesso-a-informacao/convenios-e-transferencias/acordo-nacionais-temp/copy_of_acordos-com-agencias-reguladoras-1. Acesso em: 04 jun. 2024.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (CADE); AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS (ANTAQ). *Acordo de Cooperação Técnica nº 07/2019*. Disponível em: https://www.gov.br/cade/pt-br/acesso-a-informacao/convenios-e-transferencias/acordo-nacionais-temp/copy_of_acordos-com-agencias-reguladoras-1. Acesso em: 04 jun. 2024.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (CADE); AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS (ANTAQ). *Memorando de Entendimentos nº 01/2021*. Disponível em: https://www.gov.br/cade/pt-br/acesso-a-informacao/convenios-e-transferencias/acordo-nacionais-temp/copy_of_acordos-com-agencias-reguladoras-1. Acesso em: 04 jun. 2024.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (CADE); AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA. *Acordo de Cooperação Técnica nº 02/2013*. Disponível em: https://www.gov.br/cade/pt-br/acesso-a-informacao/convenios-e-transferencias/acordo-nacionais-temp/copy_of_acordos-com-agencias-reguladoras-1. Acesso em: 04 jun. 2024.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (CADE); AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA. *Termo Aditivo ao Acordo de Cooperação Técnica nº 02/2013*. Disponível em: https://www.gov.br/cade/pt-br/acesso-a-informacao/convenios-e-transferencias/acordo-nacionais-temp/copy_of_acordos-com-agencias-reguladoras-1. Acesso em: 04 jun. 2024.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (CADE); AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA (ANCINE). *Acordo de Cooperação nº 30/2015*. Disponível

em: https://www.gov.br/cade/pt-br/acesso-a-informacao/convenios-e-transferencias/acordo-nacionais-temp/copy_of_acordos-com-agencias-reguladoras-1. Acesso em: 04 jun. 2024.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (CADE); AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA (ANCINE). *Termo Aditivo nº 01 ao Acordo de Cooperação nº 30/2015*. Disponível em: https://www.gov.br/cade/pt-br/acesso-a-informacao/convenios-e-transferencias/acordo-nacionais-temp/copy_of_acordos-com-agencias-reguladoras-1. Acesso em: 04 jun. 2024.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (CADE); AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS (ANP). *Acordo de Cooperação nº 06/2013*. Disponível em: https://www.gov.br/cade/pt-br/acesso-a-informacao/convenios-e-transferencias/acordo-nacionais-temp/copy_of_acordos-com-agencias-reguladoras-1. Acesso em: 04 jun. 2024.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (CADE); AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS (ANP). *Termo Aditivo nº 02 ao Acordo de Cooperação nº 06/2013*. Disponível em: https://www.gov.br/cade/pt-br/acesso-a-informacao/convenios-e-transferencias/acordo-nacionais-temp/copy_of_acordos-com-agencias-reguladoras-1. Acesso em: 04 jun. 2024.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (CADE); DEPARTAMENTO NACIONAL DE PRODUÇÃO MINERAL (DNPM). *Acordo de Cooperação Nº 06/2018*. Disponível em: https://www.gov.br/cade/pt-br/acesso-a-informacao/convenios-e-transferencias/acordo-nacionais-temp/copy_of_acordos-com-agencias-reguladoras-1. Acesso em: 04 jun. 2024.

APÊNDICES

APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS

Primeiro grupo de perguntas:

- Qual o nome completo, o atual cargo e as principais atribuições e responsabilidades do(a) entrevistado(a)?
- Há quantos anos exerce suas funções junto ao Cade?

Segundo grupo de perguntas:

- O(a) entrevistado(a), no exercício de suas funções, mantém algum contato direto ou indireto, de caráter formal, com alguma agência reguladora federal?
- Poderia descrever o que dá início a esse contato (de ofício/espontaneamente, por requisição da chefia ou de outro setor/servidor, a pedido da agência, informalmente etc.)?
- Há algum protocolo e/ou procedimento a ser seguido?
- O(a) entrevistado(a), no exercício de suas funções, mantém algum contato direto ou indireto, de caráter informal, com alguma agência reguladora federal?
- Poderia descrever o que dá início a esse contato (de ofício/espontaneamente, por requisição da chefia ou de outro setor/servidor, a pedido da agência, informalmente etc.)?

Terceiro grupo de perguntas:

- O(a) entrevistado(a) possui conhecimento sobre a Lei nº 13.848/2019 ("Lei Geral das Agências Reguladoras") e as exigências acerca da cooperação em matéria regulatória entre o Cade e as agências reguladoras federais?
- O(a) entrevistado(a) conhece a existência de acordos/termo de cooperação entre o Cade e alguma agência reguladora federal?
- Se sim, esse acordo/termo de cooperação é utilizado e/ou consultado no exercício das funções do(a) entrevistado(a)?
- Há algum outro tipo de procedimento de cooperação junto às agências reguladoras que o(a) entrevistado(a) conhece e/ou adota no exercício das suas atribuições?

- Há algum protocolo seguido por parte do Cade/setor responsável quando toma conhecimento de problemas concorrenciais vinculados à setores econômicos regulados por uma determinada agência?
- Se sim, como ele funciona?

Quarto grupo de perguntas:

- Quais são as principais dificuldades percebidas pelo(a) entrevistado(a) no que tange à cooperação/comunicação com as agências reguladoras federais?
- É comum o(a) entrevistado(a) identificar conflitos de competência entre o Cade e uma determinada agência reguladora?
- Há algum caso ou casos específicos no(s) qual(quais) o(a) entrevistado identificou problemas de coordenação/cooperação entre o Cade e uma agência reguladora?
- O(a) entrevistado(a) conseguiria identificar possíveis alternativas e/ou soluções para aperfeiçoar a cooperação com as agências?

APÊNDICE B – PERGUNTAS (PEDIDO DE INFORMAÇÃO VIA LAI)

1. O Cade mantém acordos e/ou termos de cooperação técnica com agências reguladoras federais? Se sim, com quais agências e quantos estão vigentes?
2. No caso de existirem acordos e/ou termos de cooperação técnica vigentes, eles estão disponíveis para acesso público em alguma página eletrônica? Se sim, por favor, poderia indicar o link da página eletrônica e disponibilizar os arquivos eletrônicos dos acordos e/ou termos de cooperação técnica vigentes.
3. Em havendo a celebração de acordos e/ou termos de cooperação técnica entre o Cade e as agências reguladoras federais, é adotado algum padrão ou modelo na sua elaboração?
4. Há periodicidade na revisão/atualização dos acordos e/ou termos de cooperação técnica entre o Cade e as agências reguladoras federais?
5. O Cade, por meio do seu quadro técnico, mantém contato regular com as agências reguladoras federais? Se sim, qual(ais) costuma(m) sere(m) o(s) meio(s) adotado(s) (de ofício/espontaneamente, por requisição da chefia ou de outro setor/servidor, a pedido da agência, informalmente etc.) e a periodicidade?
6. Há algum protocolo e/ou procedimento formal adotado pelo Cade na comunicação com as agências reguladoras federais? Se sim, por favor, poderia descrevê-lo?

7. Houve alguma mudança nos instrumentos, meios e dinâmicas de cooperação em matéria regulatória/concorrencial entre o Cade e as agências reguladoras federais após a edição da Lei nº 13.848/2019 (Lei Geral das Agências Reguladoras), em especial devido ao conteúdo dos seus artigos 25, 26, 27 e 28? Se sim, por favor, poderia descrever qual(ais) foi(foram) a(s) mudança(s)?
8. Há alguma iniciativa do Cade prevista institucionalmente (por exemplo, em seu Plano ou Planejamento Estratégico) voltada a aperfeiçoar os instrumentos e meios de cooperação em matéria regulatória junto às agências reguladoras federais? Se sim, por favor, poderia descrevê-la?

ANEXO

RESPOSTA DO CADE PEDIDO DE INFORMAÇÕES VIA LAI

Ministério da Justiça e Segurança Pública - MJSP
Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE
SEPN 515, Conjunto D, Lote 4, Edifício Carlos Taurisano, - Bairro Asa Norte, Brasília/DF, CEP 70770-504
Telefone: (61) 3221-8405 - www.gov.br/cade

OFÍCIO Nº 2125/2024/GAB-PRES/PRES/CADE

Brasília, 12 de março de 2024.

Ao Serviço de Informação ao Cidadão

Assunto: Pedido de Informação.

Em atenção ao pedido de informação 08198.008031/2024-36, seguem as respostas aos questionamentos apresentados pelo cidadão (SEI nº 1351212):

1. O Cade mantém acordos e/ou termos de cooperação técnica com agências reguladoras federais? Se sim, com quais agências e quantos estão vigentes?

Sim. O Cade possui Acordo de Cooperação Técnica (ACT) vigente com as seguintes agências reguladoras: Agência Nacional de Transportes Aquaviários, Agência Nacional de Telecomunicações, Agência Nacional de Aviação Civil, Agência Nacional Mineração, Agência Nacional de Vigilância Sanitária e Agência Nacional Petróleo.

Em complemento, informa-se que estão em renovação os ACTs celebrados com a Agência Nacional do Cinema, o Instituto Nacional da Propriedade Industrial e a Agência Nacional de Saúde Suplementar.

Além disso, cumpre esclarecer que o Cade tem ACT vigente com a Autoridade Nacional de Proteção de Dados, entre outros órgãos cuja atuação impacta na atividade regulatória e concorrencial.

Por fim, informa-se que o Cade está em tratativas finais para celebração de acordo de cooperação técnica com a Agência Nacional de Transportes Terrestres e Agência Nacional de Energia Elétrica, os quais se somarão ao rol de agências supracitados que possuem ACT em vigor com o Cade.

2. No caso de existirem acordos e/ou termos de cooperação técnica vigentes, eles estão disponíveis para acesso público em alguma página eletrônica? Se sim, por favor, poderia indicar o link da página eletrônica e disponibilizar os arquivos eletrônicos dos acordos e/ou termos

Ofício 2125 (1351280) SEI 08198.008031/2024-36 / pg. 1

de cooperação técnica vigentes.

Os acordos vigentes estão disponíveis no site do Cade: https://www.gov.br/cade/pt-br/acesso-a-informacao/transparencia-e-prestacao-de-contas/acordo-nacionais/copy_of_acordos-com-agencias-reguladoras-1

3. Em havendo a celebração de acordos e/ou termos de cooperação técnica entre o Cade e as agências reguladoras federais, é adotado algum padrão ou modelo na sua elaboração?

Sim. Utiliza-se o modelo padrão da Advocacia Geral da União.

4. Há periodicidade na revisão/atualização dos acordos e/ou termos de cooperação técnica entre o Cade e as agências reguladoras federais?

Quanto ao desenvolvimento das atividades do plano de trabalho inicialmente pactuado no ACT, informa-se que é possível a sua adequação posterior a celebração dos ajustes, com vista a compatibilizar as atividades e eventuais entregas pactuadas às necessidades identificadas no bojo da execução do seu objeto. Cabe expor que a natureza do ACT é buscar a realização de interesses recíprocos entre os partícipes de modo ao atingimento de uma finalidade comum pactuada. Logo, diferentemente de outros instrumentos como contratos e convênios administrativos, o objetivo dos ACTs é justamente a realização de atividades integradas para concretização do interesse comum pretendido, o qual, dentro da atividade institucional do Cade, conforme previsto na Lei nº 12.529, de 2011, e na Constituição Federal, consiste na atuação da defesa da concorrência no território nacional.

Acerca do aspecto formal do instrumento celebrado, informa-se que a revisão das cláusulas gerais dos instrumentos celebrados são alvo de revisão ou atualização a partir do vencimento dos ajustes ou de uma eventual alteração legislativa que venha impactar na continuidade da parceria firmada. Em regra, informa-se que a praxe de revisão ou atualização do instrumento é realizada próxima ao encerramento do ajuste em vigor, a partir da consulta entre as partes acerca do interesse em manter a continuidade da parceria, precedido do pronunciamento jurídico da Procuradoria Federal Especializada junto ao Cade acerca da regularidade jurídica e formal do instrumento.

5. O Cade, por meio do seu quadro técnico, mantém contato regular com as agências reguladoras federais? Se sim, qual (ais) costuma(m) sere(m) o(s) meio(s) adotado(s) (de ofício/espontaneamente, por requisição da chefia ou de outro setor/servidor, a pedido da agência, informalmente etc.) e a periodicidade?

Os contatos com as Agências Reguladoras são feitos de acordo com a necessidade do caso concreto. Geralmente, ocorrem nos seguintes casos: em processos administrativos que necessitem colaboração do Cade ou de uma Agência Reguladora; para realização de alguma atividade relativa à divulgação da defesa da concorrência, seja por eventos de *advocacy* concorrencial, realização de estudos, publicações ou seminários.

Em regra, essa espécie de tratativa é realizada pelos servidores da Presidência e da Superintendência-Geral. Nada obstante, há situação que os servidores de outras áreas (DEE, PFE/Cade) realizem o respectivo contato, a

depender do tema e respectiva sensibilidade. Por fim, informa-se que não há periodicidade pré-definida para a realização dos contatos, sendo realizado sempre que necessário, sobretudo em virtude da manutenção de cordialidade e interlocução amigável que o Cade possui com tais órgãos públicos.

6. Há algum protocolo e/ou procedimento formal adotado pelo Cade na comunicação com as agências reguladoras federais? Se sim, por favor, poderia descrevê-lo?

Em regra, as comunicações entre órgãos da Administração Pública Federal são realizadas por meio de ofício. Todavia, a depender da natureza, sensibilidade e urgência do tema tratado, podem ser adotados outros métodos de comunicação, como telefone, e-mail, reunião (virtual ou presencial).

7. Houve alguma mudança nos instrumentos, meios e dinâmicas de cooperação em matéria regulatória/concorrencial entre o Cade e as agências reguladoras federais após a edição da Lei nº 13.848/2019 (Lei Geral das Agências Reguladoras), em especial devido ao conteúdo dos seus artigos 25, 26, 27 e 28? Se sim, por favor, poderia descrever qual(ais) foi(foram) a (s) mudança(s)?

Não houve modificação expressiva. As previsões da Lei nº 13.848/2019 já eram adotadas, de maneira bastante similar, por conta dos Acordos de Cooperação que o Cade sempre teve firmado com a maioria das agências reguladoras.

8. Há alguma iniciativa do Cade prevista institucionalmente (por exemplo, em seu Plano ou Planejamento Estratégico) voltada a aperfeiçoar os instrumentos e meios de cooperação em matéria regulatória junto às agências reguladoras federais? Se sim, por favor, poderia descrevê-la?

O aperfeiçoamento da atividade concorrencial desempenhada pelo Cade consiste no seu pilar estratégico, o qual atinge todas as ações realizadas por esta autarquia. Nesse sentido, cumpre destacar que a parceria com as agências reguladoras está incluída nesse mister, o que vai além do mero aperfeiçoamento do instrumento de cooperação firmados, mas sim do relacionamento e ações concretas que a partir deles são desenvolvidas para promover a cultura da defesa da concorrência, seja pelo intercâmbio de informações, de conhecimento, de ações acadêmicas, publicação de trabalhos, entre outros insumos que, somados, tem o condão central de aperfeiçoar a atividade realizada tanto pelo Cade, como pelas Agências Reguladoras e demais órgãos da Administração Pública e da sociedade civil que tratam do respectivo tema.

Atenciosamente,

REBECA DE QUEIROGA FALCÃO

Chefe de Gabinete da Presidência

Documento assinado eletronicamente por **Rebeca de Queiroga Falcão**,

Chefe de Gabinete, em 13/03/2024, às 11:15, conforme horário oficial de Brasília e Resolução Cade nº 11, de 02 de dezembro de 2014.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site sei.cade.gov.br/autentica, informando o código verificador **1351280** e o código CRC **37A27502**.

Referência: Ao responder este Ofício, indicar expressamente o Processo nº 08198.008031/2024-36

SEI nº 1351280