

A DEFESA DA CONCORRÊNCIA PERANTE O SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL E A VINCULAÇÃO DO CADE AOS PARECERES DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Vanessa Moura Pereira de Cavalcante¹

RESUMO

A Defesa antitruste no Brasil foi instituída desde 1962 por meio da Lei 4.317/1962, contudo somente com a entrada em vigor da Lei 8.884/94 o Direito antitruste passou a ter relevância, tendo em vista que o CADE foi transformado em autarquia, com estabelecimento de mandato fixo aos seus membros e, consequente ampliação de sua autonomia. A aplicabilidade da Lei antitruste sempre foi controvertida em relação ao sistema Financeiro e objeto de intensas discussões acerca de qual autoridade detém competência para apreciar atos de concentração envolvendo instituições financeiras, o que levou a AGU, após ser instada a debelar o embate envolvendo CADE e BACEN. A editar o Parecer GM-20 o qual, concluiu ser competência Exclusiva do BACEN a análise de atos de concentração envolvendo instituições financeiras. Sucedeu que, a partir da publicação do Parecer GM-20 da AGU, nova celeuma se instalou, quando o CADE não se eximiu de apreciar atos de concentração envolvendo instituição financeira. Neste contexto, o presente trabalho discorrerá sobre o alcance do âmbito de validade dos pareceres da AGE, frente ao CADE, autarquia vinculada ao Ministério da Justiça.

Palavras-Chave: Concorrência. Sistema Financeiro. Parecer. AGU. Vinculação.

ABSTRACT

Antitrust defense in Brazil has been established since 1962 through Law 4,317/1962, however, only with the entry into force of Law 8,884/94 did antitrust law become relevant, considering that CADE was transformed into an autarchy, with the establishment of fixed mandate to its members and, consequent expansion of their autonomy. The applicability of the Antitrust Law has always been controversial in relation to the Financial system and the subject of intense discussions about which authorities have the competence to examine acts of concentration involving financial institutions, which led the AGU, after being instituted, to suppress or dispute involving CADE and BACEN. The publication of Opinion GM-20, which concluded that it is the exclusive competence of BACEN to analyze acts of concentration involving financial institutions. It turns out that, following the publication of Opinion GM-20 of the AGU, a new commotion arose, when CADE did not exempt itself from considering acts of concentration involving a financial institution. In this context, the present work will disagree on the scope of validity of the AGE opinions, compared to CADE, an agency linked to the Ministry of Justice.

Keywords: Competition. Financial System. Seem. AGU. Linking.

Sumário: 1 Introdução – 2 A Atuação do CADE na análise de atos de concentração e sua relevância para ordem econômica. 3 Síntese da origem do conflito de

¹ Juíza de Direito no Tribunal de Justiça da Paraíba. Preceptora na Escola da Magistratura da Paraíba. Mestranda Em Direito Econômico pela Universidade Nove de Julho - UNINOVE

atribuição entre o CADE e BACEN. 3.1 Do Parecer GM-020 e a Compreensão da AGU Sobre o Conflito de Competência. 4. O Poder de Vinculação dos Pareceres da AGU e a sujeição ao CADE. 5 Conclusão – Referências.

INTRODUÇÃO

Em que pese a disciplina da Concorrência no Brasil ter previsão legal desde 1962, com a Lei 4.137/62, somente com a vigência da Lei 8.884/94, deu-se corpo ao princípio insculpido no art. 170, IV, assim como à determinação trazida no art. 173, § 4º, ambos, da CF/88.

Sem ressalva ao Sistema Financeiro Nacional, a aplicabilidade da Lei 8.884/94 àquele setor, sempre foi alvo de constante controvérsia, tendo como gêneses da discussão a previsão do art. 18, § 2º da Lei 4.595/64 face a previsão do art. 54 da Lei 8.884/94.

A análise pela AGU de qual autoridade detém competência para apreciar atos de concentração envolvendo instituição financeira, importou a expedição do Parecer AGU/LA-01/2001 (GM-20), consolidando o Banco Central do Brasil, como único competente para exercer da tutela do Sistema Financeiro Nacional, inclusive na dimensão repressiva, por meio da identificação de infrações de natureza econômica e aplicação das penalidades cabíveis.

A partir de então, nova discussão surge, qual seja, a vinculação do CADE ao parecer da AGU, uma vez que, por ocasião do Ato de concentração 08012.006762/2000-09, aquela autarquia reafirmou sua competência, para apreciar atos de concentração envolvendo instituição financeira.

Com se vislumbra da introdução supra, a razão pela escolha do tema em estudo se deu face a relevância da temática abordada, pois, em que pese ser amplamente discutido, e analisado em outras pesquisas, sempre se faz conveniente examiná-lo, notadamente quando um dos pontos centrais da controvérsia que perdura no Brasil há vinte anos passa pela análise do Parecer GM-020 da AGU, para poder então tentar obter resposta para a seguinte indagação: Há vinculação do CADE a todos os pareceres Emitidos Pela AGU e aprovados pelo Presidente da República? Esta é a diretiva que será posta à prova no desenvolvimento desta breve pesquisa.

O desenvolvimento deste trabalho apoia-se na pesquisa bibliográfica, feita diante da doutrina mais abalizada, consulta à jurisprudência, bem como cuidadosa análise da legislação vigente do ordenamento jurídico brasileiro, tudo visando à compreensão das nuances da defesa da concorrência no setor bancário. Finalmente, buscar-se-á evidenciar a atuação do CADE e sua relevância para a Ordem Econômica.

Antecipa-se que diante das peculiaridades asseguradas as autarquias em regime especial, não seria possível a AGU por meio de Parecer emitido por força do art. 40 da LC 73/93, limitar a atividade-fim destas autarquias.

2 A ATUAÇÃO DO CADE NA ANÁLISE DOS ATOS DE CONCENTRAÇÃO E SUA RELEVÂNCIA PARA A ORDEM ECONÔMICA

O Decreto-Lei nº 869 de 18 de novembro de 1938, que instituiu a “Lei dos Crimes contra a economia popular”, é considerada a primeira Lei brasileira com dispositivos de natureza antitruste.

É que a defesa da concorrência no Brasil, remonta a década de 30, sendo o Decreto-Lei 869/1938 o embrião da legislação concorrencial no Brasil, entretanto, os disciplinamentos não restaram efetivamente implantados, atribuindo-se a sua ineficácia a ausência de um órgão especializado na apreciação de condutas ilícitas à economia popular naquele período.

A ideia de repressão ao abuso do poder econômico vem orientando formulações legislativas antitruste desde então, passando pelo Decreto-Lei 7.666/1945 (Lei Malaia), sendo este o responsável pela instituição da Comissão Administrativa de Defesa Econômica (CADE), órgão cuja finalidade seria à proteção da economia nacional, bem como foi a partir da sobredita lei que se deu nova roupagem à práticas anticompetitivas, as quais, até então eram dotadas de caráter de ilícitos penais, passando a serem sujeitas ao controle administrativo.

Com a Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946, houve o fortalecimento da defesa da concorrência, haja vista a previsão expressa da repressão de toda forma de abuso do poder econômico, como a dominação dos

mercados nacionais, a eliminação da concorrência de aumento arbitrário dos lucros², sobrevindo Lei nº 4.137/1962, que instituiu o Conselho Administrativo de Defesa Econômica, posteriormente reformulada pela Lei 8.158/1991.

O CADE, como se percebe, teve sua instituição e regulamentação através da Lei nº 4.137/1962, como um instrumento do Estado cuja função era fiscalizar a gestão econômica das empresas, porém sem papel relevante durante a vigência desta lei.

Somente com a entrada em vigor da Lei 8.884/1994, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica- CADE, ganhou papel relevante no combate as práticas anticoncorrenciais, eis que passou formal e expressamente a ter natureza jurídica de autarquia em regime especial vinculado ao Ministério da Justiça, seguindo-se pela Lei vigente, Lei 12.529/2011, muito embora, tal órgão já ostentasse as características estruturais de entidade autárquica desde a Lei 4.137/62³.

O novo marco de regulação da concorrência, com se percebe, aparece com a Lei 8.884 de 1994 conferindo ao CADE a prerrogativa de autarquia federal, com ampliação de sua autonomia e, juntamente com esta independência o Conselho Administrativo de Defesa Econômica passa por um processo de melhorias, sanando falhas identificadas na Lei 8.884/94 que sofre revogação pela Lei 12.529 de 2011.

Ainda é possível inferir da cronologia legislativa acima apontada, que as últimas duas Leis antitruste, quais sejam, Lei 8.884/94 e Lei 12.529/2011, expressamente trazem a coletividade como titulares dos bens jurídicos protegidos pela legislação, assim como colocam a repressão ao abuso do poder econômico entre os ditames constitucionais que orientam o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência. Nessa linha, Bercovici (2022):

Ao consagrar a livre concorrência como princípio da ordem econômica constitucional, o texto de 1988 atribui a titularidade da concorrência e da repressão ao abuso do poder econômico, à coletividade, não às empresas, conforme, inclusive, explícita, o art. 1º, parágrafo único, da Lei 12.529/2011 de 30 de novembro de 2011, que dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica. (Bercovici, 2022 p.68)

2

³Embora pela primeira vez foi expressamente consignado em Lei 8.884/94 a natureza autarquia ao CADE, é certo que a discussão acerca da natureza jurídica do CADE é antiga, isso porque, apesar da omissão legislativa da Lei 4.137/62, desde então já se vislumbrava o CADE com aspectos estruturais de autarquia e, por não ser objeto de estudo neste trabalho, não será aprofundado a discussão doutrinário que por muito tempo envolveu a temática.

Deveras, no plano infraconstitucional, portanto, o diploma legal mais significativo, foi a Lei 8.884/1994, já mencionado, por ter, além de conferir expressamente a natureza de autarquia ao CADE, ampliado seu o campo de atuação para todos as áreas da economia, e permitir a implementação do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência – SBDC, por meio da fusão do Conselho Administrativo de Defesa da Concorrência- CADE, a Secretaria de Direito Econômico- SDE, vinculada ao Ministério da Justiça e a Secretaria de Acompanhamento Econômico SEAE, vinculada ao Ministério da Fazenda, sendo tais órgãos, responsáveis pelas políticas de defesa da concorrência no Brasil.

Instituído o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, este passou a autuar em três vertentes, quais sejam: 1) Atuação preventiva, no controle das estruturas de mercado por meio da apreciação dos atos de fusão, incorporação e aquisição de empresas; 2) atuação repressiva no combate às práticas de abuso de poder econômico e 3) Pedagógica através do fomento a cultura concorrencial.

Baseado em tais atribuições, coube ao CADE a atribuição de julgar processos administrativos envolvendo práticas anticoncorrenciais, ao passo que a SDE e SEAE tornaram responsáveis pela emissão de pareceres, sem força vinculante ao órgão julgador, no caso, o próprio CADE.

O Sistema Brasileiro de Defesa da concorrência, não apenas incentiva e regulamenta competições no mercado, mas, acima de tudo, é o responsável pela análise dos processos instituídos para apurar condutas anticoncorrenciais.

É neste cenário que a Lei 12.529/2011, chamada de Lei de Defesa da Concorrência, dá corpo ao princípio contido no art. 170, IV, bem como a art. 173, § 4º, ambos da Constituição Federal, ao modernizar a legislação antitruste brasileira, por meio do aprimoramento do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, já que, através desta lei, o SBDC passou a ser composto apenas pelo CADE e pela Secretaria de Acompanhamento Econômico – SEAE, o qual perdeu a competência para instruir processos, passando a opinar perante a Administração Pública sobre projetos envolvendo a defesa da livre concorrência, bem como, houve a previsão expressa que a coletividade como o titular do bem jurídico tutelado.

A Mudança legislativa foi estrutural, passando a autarquia antitruste a contar com o Tribunal Administrativo de Defesa Econômica, Superintendência-Geral e

Departamento de Estudos Econômicos e, consequentemente ter um caráter mais ativo nos atos de concentração relacionados às fusões, incorporações e aquisições.

Com a vigente legislação antitruste (Lei 12.529/2011), o CADE passou a instruir os processos administrativos voltados à apuração de infrações à ordem econômica, bem como procedimentos de análise de concentração, competências que antes pertenciam a SDE e SEAE.

Ainda cabe pontuar que uma das inovações mais significativas da atual lei antitruste, diz respeito a obrigatoriedade de submissão prévia ao CADE sobre as fusões, cisões ou incorporações de empresas, somente gerando efeitos para o mercado após pronunciamento da autoridade antitruste.

Como se percebe, a atual legislação antitruste, tem como objetivo, limitar o poder de mercado das empresas, impedindo a concentração oligopólica, estimulando a competitividade empresarial saudável, em busca do melhor funcionamento da livre concorrência e livre iniciativa no país.

Daí porque, a atuação do CADE se mostra relevante neste cenário, eis que, consoante apontado alhures, em que pese a existência de disciplinamento antitruste no Brasil remontar a década de 30, a ineficácia legislativa era atribuída a ausência de um órgão capaz de atuar efetivamente na repreensão ao abuso do poder econômico, eis a razão da Lei 8.884/94 ser considerada o marco legislativo da Defesa da Concorrência no Brasil.

Com Eros Grau, sobre a Lei 8.884/94, destaca-se:

“As regras da Lei 8.884/94 confere concreção aos princípios da liberdade e livre iniciativa, da livre concorrência, da função social da propriedade, da defesa dos consumidores da repressão ao abuso do poder econômico, tudo em coerência a ideologia constitucional adotada pela CF/88. Esses princípios coexistem harmonicamente entre si, conformando-se uns aos outros, dá porque, os princípios da Liberdade de concorrência ou livre concorrência, assume, no quadro da Constituição de 1988, sentido conformado pelo conjunto dos demais princípios por ela contemplados; seu conteúdo é determinado pela sua inserção em um contexto de princípios, no qual e com os quais subsiste em harmonia. (Grau, 2008 p.213)

Constata-se, pois que com a entrada em vigor da Lei 8.884/94, já com status expresso de autarquia federal em regime especial, o CADE passa a ter, de fato, autonomia e força para fazer frente a defesa da concorrência no Brasil, sendo restruturado pela atual lei, qual seja, Lei 12.529/2011.

A partir destas considerações, segundo o qual o CADE, enquanto autoridade antitruste, tem competências para atuar em processos voltados à concentração, fusão e cisão empresarial, avulta-se aferir a relação entre CADE e BACEN em matéria concorrencial perante instituições financeiras.

3 SÍNTESE DA ORIGEM DO CONFLITO DE ATRIBUIÇÃO ENTRE O CADE E O BACEN

7

O Papel central que as instituições bancárias desempenham na economia ao longo dos anos, vem limitando a política concorrencial a este setor por haver receio de que externalidades negativas possam causar a quebra destas instituições, o que tem levado ao Estado a adotar política regulatória concorrencial com cautela em nome da estabilidade bancária.

As Nuances que o setor bancário carrega, traz uma discussão que perdura há anos, acerca de qual autoridade detém competência para realização do controle de concorrência dos bancos, discussão esta que busca uma resposta definitiva quanto ao órgão adequado para promover a defesa da concorrência no setor bancário e, ao mesmo tempo seja capaz de garantir a segurança jurídica aos agentes econômicos.

Sucede que, a disputa duradoura entre o BACEN e o CADE é extraída dos dispositivos legais que disciplina ambas as autarquias, já que a Lei 4.595/1964 prever competência privativa do BACEN para conceder autorização às instituições financeiras para fins de fusão, incorporação, transformação ou encampamento, consoante aquilata-se do art. 10, X, 'c', da mencionada Lei, assim como, o art. 18, § 2º da Lei 4.595/64, preconiza caber ao Banco Central regular as condições de concorrência entre instituições financeiras, coibindo-lhe os abusos e aplicando as penalidades cabíveis.

Ocorre que, leis posteriores, quais sejam, a Lei 8.884/94, revogada pela Lei 12.529/2011, concederam ao CADE a atribuição de zelar pela livre concorrência, apreciando quaisquer atos de concentração econômica passíveis de gerar efeitos perniciosos à concorrência e realizar o controle de condutas anticoncorrenciais (Schneider, 2016 p.270).

Do Cotejo entre as referidas normas de regulação bancária e defesa da concorrência sobressai uma aparente antinomia o que levou a controvérsia

instaurada em torno da autoridade competente para realizar o controle concorrencial das instituições financeiras, passando-se a debater intensamente se a competência privativa do BACEN para análise de atos de concentração econômica no setor bancário havia sido derogada, se prevaleceria sobre a competência do CADE ou se as competências coexistiriam (Schneider, 2016 p.271).

Neste contexto, o BACEN sustentou que sua competência regulatória sobre o Sistema Financeiro excluiria a competência do CADE, ao passo que o CADE defendia posicionamento oposto, ou seja, que era competente para a análise de atos de concentração de todos os setores da economia, inclusive, o setor bancário (Sundfeld, 2002 p.29-30).

O fato é que, as origens desta discussão remonta meados da década de 90, quando da operação de transferência do controle acionário do Banco Francês e Brasileiro S.A para o AFINCO Americas Finance Company Limited, pertencente ao Banco Itaú S.A (ato de concentração nº 87/96), a procuradoria do CADE, em que pese ter reconhecido a Natureza Especial da Lei 4.595/64, por conter normas disciplinadoras da concorrência, seja em caráter preventivo, seja em caráter repressivo, ressaltou a necessidade de participação do CADE nas operações de concentração do setor financeiro, tendo em vista sua especialidade técnica.

Sob essa perspectiva, a Procuradoria do CADE apontou:

O Controle de autos e contratos que de qualquer forma possam prejudicar a livre concorrência, bem como as condutas abusivas, que tenham como participantes instituições financeiras, ressaltando-se, todavia, a possibilidade de que a regulamentação do Banco Central para a matéria viesse a contemplar a participação do CADE dada a sua especialidade técnica. (Freire, 1996)

A partir desta discussão, editou-se o Convênio de Cooperação Técnica de 08 de maio de 1997, firmado entre o BACEN e CADE, com prazo de vigência de dois anos, prorrogáveis por mais dois anos, em que se fixou diretrizes visando à prestação de consultoria, realização de estudos, troca de informação e conhecimento técnico especializado.

Contudo, com a edição, pelo CADE, da Resolução nº 15 de 19 de agosto de 1998, verifica-se uma mudança de postura entre as autarquias, alterando-se o quadro, aparentemente de tranquilidade, por se fazer entender que a autoridade antitruste estaria contrastando, não apenas o posicionamento da Procuradoria Geral do Banco Central- PGBC, o qual sustentava que o marco constitucional e legal

outorgava poderes exclusivos ao Banco Central em matéria concorrencial voltados ao setor financeiro, mas ainda contrastava os entendimentos firmados por ambas as autarquias quando da subscrição do “Convênio de Cooperação Técnica” de 1997 (Neto, 2006), já que, por esta Resolução, restou incluído o sistema Financeiro, dentre os setores de atividade econômica sujeito à Apreciação do CADE.

Este episódio ocasionou uma divergência interpretativa entre BACEN E CADE, tornando-se ingredientes necessários à eclosão do conflito positivo de competências, dando ensejo a formulação de consulta, pelo BACEN, a Advocacia Geral da União- AGU, a fim de que, na forma do art. 4º, incisos X e XI da LC nº 73/93, promovesse a interpretação dos artigos 192 e 173, § 4º da CF, assim como das Leis nº 4.595/64 e 8.884/94 e, consequentemente trouxesse uniformidade a matéria.

Ao se debruçar sobre o conflito positivo instaurado, em Parecer da AGU (Parecer GM-020), restou firmado:

“...a competência para analisar a aprovar atos de concentração das instituições integrantes do Sistema Financeiro Nacional, bem como regular as condições de concorrência entre instituições financeiras, aplicando as penalidades cabíveis, é privativa, ou seja, exclusiva do Banco Central do Brasil, com exclusão de qualquer outra autoridade, inclusive, CADE.”

Denota-se que a AGU reconheceu em parecer, ratificado pelo Presidente da República, pertencer ao Banco Central do Brasil, competência exclusiva para análise dos atos de concentração envolvendo instituições integrantes do Sistema Financeiro Nacional o que, em tese, solucionaria o conflito positivo posto no âmbito federal.

Sendo assim, tendo em vista o caráter vinculante que a aprovação do Presidente da República ao posicionamento consignado no parecer GM-20, em tese, o conflito entre a autoridade antitruste e a autoridade monetária estaria definitivamente superado na seara administrativa, cabendo a estas entidades integrantes da Administração Pública Federal, observar fielmente o entendimento firmado pela AGU.

Sucede que, ao julgar o Ato de Concentração 08012.006762/2000-09 (Caso: Finasa/Brasmetal/Zurich), sob a relatoria da Conselheira Hebe Teixeira Romano, o Tribunal do CADE decide de forma expressamente contrário ao parecer da AGU, reafirmando sua competência para o exame de matéria concorrencial no âmbito do Sistema Financeiro Nacional.

Mais um episódio que trouxe força ao debate envolvendo a autoridade competente para apreciar atos de concentração junto ao setor bancário e, por consequência, se o CADE detém o monopólio da concorrência no Brasil.

Emerge de todo esse arrazoado que, ao tratar do caso FINASA, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica trouxe a baila um complexo tema, qual seja a articulação de suas funções com outra autarquia e Presidente da República, este último, a partir da força vinculante atribuída aos pareceres da AGU por ele homologado.

3.1 Do Parecer GM-020 e a Compreensão da AGU Sobre o Conflito de Competência

No enfrentamento do tem em debate, certamente um dos pontos de partida é a análise do Parecer GM-20 da Advocacia Geral da União e aprovado pelo Presidente da República em 05 de abril de 2001, em resposta à consulta formulada pelo Ministro Chefe da Casa Civil.

Antes da questão ser submetida ao crivo da Advocacia Geral da União, houve o pronunciamento da Procuradoria do Banco Central, por meio do Parecer nº 762/DEJUR/PRIRE, que sustentou competir ao Banco Central, com exclusividade, a apreciação de atos de concentração do Sistema Financeiro Nacional.

No sobredito parecer, apontou-se como tese central (Terra, 2019): (i) deve-se conferir maior peso à regulação prudencial do BACEN, tendo em vista a importância das instituições financeiras no mercado como um todo; (ii) A Lei 4.595/64 é hierarquicamente superior a Lei 8.884/84, por ter sido recepcionada pela CF/88 com natureza de Lei Complementar; (iii) A Lei do Sistema Financeiro Nacional é específica e, como tal, prevalece sobre a lei da concorrência que é geral.

Ainda sobre a controvérsia entre CADE e BACEN, pela AGU, foram instados a apresentarem manifestação, a Procuradoria-Geral do CADE e a Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça, os quais apresentaram no ano de 2000, o Parecer nº 876/2000 e o Parecer CJ 213/2000, respectivamente.

Ambos os pareceres, sustentaram, em síntese, a competência exclusiva do CADE quando a questão envolver controle repressivo, isto é, a análise de condutas

anticorrenciais, ao passo que, em se tratando de análise de atos de concentração, a competência seria complementar.

Nesta ótica, sobre o embate de qual autoridade, CADE ou BACEN, detém competência para análise de ato de concentração no setor financeiro, a Consultoria Jurídica emitiu parecer nº 213/2000 (BRASIL, 2000), assim concluindo:

Ante o exposto, não temos dúvidas em acompanhar o entendimento do Parecer 876/2000, da Procuradoria-Geral do CADE, por seus jurídicos fundamentos, eis que alicerçado e robustecido pelo aprofundado estudo do ex-Presidente da aludida autarquia.

Em consequência, considerando inexistir normas conflitantes, entendemos, data máxima vênia, que compete ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica analisar a aprovar os atos de concentração envolvendo instituições integrantes do Sistema Financeiro Nacional, sem embargo de prévia análise do Banco Central para instruir posterior decisão do CADE. (BRASIL, 2000)

A Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça, em parecer, também entendeu não haver conflito no que pertine à especialidade das normas, posto que, a Lei 4.595/64, ao tratar de concorrência, o fez sob a ótica prudencial do SFN, ao passo que a Lei geral da concorrência (Lei 8.884/94), trata de uma análise voltada à defesa da concorrência propriamente dita, portanto, função distinta, o que afastaria a solução do conflito pela perspectiva da especialidade na norma.

Foi esta a compreensão exarada no sobreditos Parecer:

"Os conteúdos normativos da Lei nº 8.884/94 e do art. 18, § 2º da Lei 4.595/64 não são incompatíveis. Admitem convivência pacífica no ordenamento jurídico por tratarem de defesa da concorrência, de forma geral e específica, respectivamente. Deve-se, assim, interpretar os dispositivos mencionados e forma a distinguir as competências do Banco Central e do CADE na aplicação da legislação de defesa da concorrência. (...)

Respeitando a natureza jurídica e o âmbito de competência legal de cada entendida, ao Banco Central caberá instruir os processos administrativos visando a apuração de conduta infratativa da ordem econômica, bem como emitir parecer legal acerca dos efeitos- determinada fusão ou aquisição- sobre a defesa da concorrência. Ao CADE, por sua vez, caberá apreciar, como instância decisória administrativa, os processos instaurados pelo Banco Central, bem como os requerimentos de aprovação de ato ou contrato previstos no art. 54 da Lei nº 8.884/1994. (BRASIL, 2000)

O fato é que, em outubro de 2000, por meio do Aviso 1836⁴, o Chefe da Casa Civil, encaminhou a AGU solicitação de análise do conflito positivo de competência entre CADE e BACEN e, após a emissão dos pareceres pelas Procuradorias do

⁴Tal informação consta no relatório do Parecer GM-20, In CAMPILONGO, Celso Fernandes, ROCHA, Jean Paul C Veiga e MATTOS, Paulo Todescan Lessa. Concorrência e Regulação no Sistema Financeiro. São Paulo: Editora Max Limonand, 2002. p.441- 458

CADE e BACEN, assim como parecer da Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça, em 2001, a AGU emitiu parecer, acolhendo os fundamentos expostos no Parecer da Procuradoria Jurídica do BACEN, posicionando-se através do Parecer GM-20 (Terra, 2019).

Um dos principais fundamentos que amparam a posição da AGU, diz respeito a previsão do artigo 192 da CF/88, que estabelece que o Sistema Financeiro Nacional deve ser regulado por Lei Complementar e, sendo a Lei 4.595/64, que disciplina o SFN anterior a CF/88, foi por ela recepcionada com status de Lei Complementar, de modo que somente pode ser revogada por lei de igual hierarquia.

Ainda entendeu a AGU que a Lei 4.595/64 é específica em matéria de regulação de instituições financeiras, inclusive em seu aspecto concorrencial, aplicando-se preferencialmente às regras gerais previstas na Lei de Concorrência.

Após se debruçar sobre a controvérsia, vê-se que a AGU se filiou ao posicionamento firmado pelo Banco Central, eis que defendeu a competência privativa do BACEN ao concluir o parecer GM-020, vejamos:

À luz da legislação vigente, a competência para analisar e aprovar os atos de concentração das instituições integrantes do Sistema Financeiro Nacional, bem como de regular as condições de concorrência entre as instituições financeiras, aplicando-lhes as penalidades cabíveis, é privativa, ou seja, é exclusiva do Banco Central, com exclusão de qualquer outra autoridade, inclusive o CADE. (BRASIL, 2020)

Como se perceber, o parecer da AGU, revela o caráter intrincado da controvérsia, bem como a força dos fundamentos levantados tanto pela corrente que sustenta a competência do BACEN, como aqueles que se posicionam favoravelmente a competência complementar.

4 O PODER DE VINCULAÇÃO DOS PARECERES DA AGU E A SUJEIÇÃO AO CADE

De início, cumpra assinalar que a manifestação da AGU por meio do Parecer GM-20 se mostra bastante relevante para a solução da controvérsia, isso porque, a partir das disposições da Lei Complementar 73/93, o sobredito parecer, deveria ser suficiente para solicitar a problemática.

É que, a anuênciam do Presidente da República aos fundamentos contidos no Parecer mencionado, por força do art. 40, § 1º da Lei Complementar 93/93, tornam-

se vinculantes a toda Administração Federal, consoante se aquilata do dispositivo, *in verbis*:

Art. 40. Os pareceres do Advogado-Geral da União são por este submetidos à aprovação do Presidente da República.

§ O parecer aprovado e publicado juntamente com o despacho presidencial vincula a Administração Federal, cujos órgãos e entidades ficam obrigados a lhe dar fiel cumprimento. (BRASIL, 1993)

Ocorre que, não obstante a Advocacia-Geral da União tenha se manifestado no sentido de ser exclusiva a competência do Banco Central para a análise de atos de concentração envolvendo instituições financeiras, o fato é que o Conselho Administrativo de Defesa da Concorrência não se eximiu de apreciar tais atos e, por ocasião do Ato de concentração 08012.006762/2000-09, reafirmou sua competência, surgindo aí nova discussão, inclusive, sobre o alcance dos pareceres da AGU.

É que, a intervenção da AGU, órgão cuja atribuição constitucional é prestar “consultoria e assessoramento jurídicos ao Presidente da República”, trouxe a baila nova polêmica, qual seja, se o parecer da AGU, aprovado pelo Presidente da República vincularia o CADE, autarquia em regime especial

Neste aspecto, dentro do Próprio Conselho de Defesa Administrativa, duas correntes surgiram, de um lado os Conselheiros Hebe Romano e João Grandino Rodas defendem existir vinculação do CADE aos Pareceres da AGU e, com um entendimento divergente, os Conselheiros Celso Campilongo, Ronaldo Porto Macedo Jr. Roberto Pfeiffer, Thompson Andrade e Afonso Arinos de Mello Franco Neto (2002 p.32).

Para os defensores da sujeição do CADE aos Pareceres da AGU, aprovados pelo Presidente da República, a tese central é que não há total independência da autarquia em relação ao poder central da Administração, até como forma de assegurar uma coordenação dos entes estatais.

Outro ponto de vista para os que sustentam a total vinculação do CADE aos pareceres da AGU, seria a necessidade de afastar decisões conflitantes e se ter uma solução administrativa definitiva, nos termos do art. 6º, II e V e art. 8º, § 1º e 13, Decreto-Lei 200/67 e art. 40, § 1º da Lei Complementar nº 73/93. Como Defensor desta corrente, diz o Conselheiro João Grandino Rodas (2009 p.604):

“45. Nos presentes autos, aborda-se tema que suscitou conflito de competência com o BACEN. Ocorre que ambos os órgãos estão sujeitos aos termos do Decreto-Lei n. 200 da Lei Complementar n. 73/93, de modo que a forma de interpretar as leis 8.884/94 e 4.595/64- que determinam,

respectivamente as competências do CADE e do BACEN- deve ser fixada por parecer da Consultoria-Geral da União ou da Advocacia-Geral da União, sendo certo que, se tal parecer for aprovado pelo Presidente da República, o mesmo terá força vinculante.” (Rodas, 2009 p.604)

Em outro lado, a segunda corrente defende a desvinculação do CADE aos pareceres da AGU, haja vista que, por se tratar de autarquia em regime especial, o Poder Executivo realizaria tão somente o controle administrativo, cujos limites encontram-se na própria Lei instituidora e, no tocante a Lei geral da Concorrência, esta foi clara quanto a ausência de subordinação do Tribunal da concorrência em relação aos demais entes da Administração Pública (Campilongo, 2000 p.480).

Esta corrente sustenta inexistir hierarquia entre a Lei complementar 73/93 e a Lei Geral da Concorrência (Lei n. 8.884/94), ante a ausência de campo material comum, assim como que o CADE é soberano no tocante à interpretação e aplicação da legislação de defesa a concorrência, tendo em vista a independência decisória conferida pelo art. 50 da Lei 8.884/94, a estabilidade de seus membros que desempenham mandato fixo e a capacidade jurídica e postulatória própria.

Da mesma forma, preconizam os defensores da tese de não vinculação em sentido amplo dos pareceres da AGU, que o art. 40, § 1º da LC 73/93 não teria aplicabilidade em relação à atividade-fim da autarquia. Com este olhar, o Conselheiro Roberto Augusto Castellanos Pfeiffer (2002):

“Entendo que o desiderato do Art. 40, § 1º da Lei Complementar n. 73/93 é justamente o de conferir uma unidade de procedimento para a administração, a fim que os diversos órgãos não ajam de maneira desuniforme em virtude de interpretação divergente para as mesmas normas.

Porém, interpreto que a regra da Lei n. 73/93 não pode ser estendida a área-fim do CADE, ou seja, à aplicação da legislação de defesa da Concorrência. Admitir isto seria violar a tão propalada independência decisória do órgão antitruste, infringindo a vontade do legislador.”

Celso Fernandes Campilongo, certamente um dos maiores precursores da defesa da competência CADE para atuar em procedimento de concentração do setor financeiro, assim ponderou:

“O dispositivo da Lei Complementar 73/93 ao determinar que ‘O parecer aprovado e publicado juntamente com o despacho presidencial vincula a Administração Federal (art. 40, § 1º), deve ser interpretado restritivamente, de maneira somente a abranger a Administração direta e aqueles entes da administração indireta que possuem autonomia limitada por decorrência de previsões específicas de suas correspondentes leis de criação, sob pena de lesão à Carta Magna.” (Campilongo, 2000 p.481)

Vê-se que, por ser o CADE uma autarquia em regime especial, a discussão também foi levada para seara de sua independência em relação ao alcance dos pareceres firmados pela AGU na forma do art. 40, § 1º da LC 73/93.

Não há dúvida que a lei que instituiu à Advocacia-Geral da União, autoriza que os pareceres por ela emitidos e aprovados pelo Presidente da República vincule a Administração Federal, “cujos órgãos e entidades ficam obrigados a lhe dar fiel cumprimento”, contudo, é preciso delimitar o alcance de tal vinculação, sobretudo, quando o destinatário é autarquia em regime especial.

Isso porque as autarquias são fruto da descentralização de competência de um ente integrante da Administração direta, mediante critério de personificação e especialização de um serviço público, o que impõe o olhar diferenciado para o cumprimento de sua atividade-fim, visando assegurar-lhe a autonomia garantida pela lei de criação.

A propósito, Hely Lopes Meirelles (2005 p.340-341), define autarquia:

Autarquias são entes administrativos autônomos, criados por lei específica, com personalidade jurídica de Direito Público interno, patrimônio próprio e atribuições estatais específicas. (...) a autarquia não age por delegação; age por direito próprio e com autoridade pública, na medida do jus imperii que lhe foi outorgado pela lei que a criou. Como pessoa jurídica de Direito Público interno a autarquia traz ínsita, para a consecução de seus fins, uma parcela do poder estatal que lhe deu vida. Sendo um ente autônomo, não há subordinação hierárquica para com a entidade estatal a que pertence, porque se isso ocorresse anularia o seu caráter autárquico. (Meirelles, 2005 p. 340-341)

Em matéria de autarquia em regime especial, José dos Santos Carvalho Filho (Filho, 2010 p.518), ensina:

“Quais os elementos definidores das autarquias em regime especial? Sem embargos de os autores não traçarem linhas rigorosamente idênticas a respeito de tais elementos, podemos dizer, numa visão geral, que corresponderiam às seguintes prerrogativas: 1º) Poder Normativo Técnico; 2º) autonomia decisória; 3º) independência administrativa; 4º) Autonomia Econômico-financeira. (Filho, 2010 p.518)

Diógenes Gasparini (2009 p.327), em estudo sobre Autarquia em regime especial, discorre:

“Não é inusitado deparar-se em lei com a locução “autarquia em regime especial”, sem que a lei que a contenha ofereça o seu conceito ou o seu regime jurídico. Assim ocorre com a lei federal n. 4.595/64, que criou o Banco Central do Brasil. A doutrina tem procurado conceituá-la e delinear-la, prescrevendo o seu regime jurídico. De maneira bem simples e prática, é a autarquia que possui maiores privilégios que as autarquias comuns.

A partir destas definições, ganha força a linha de ideias acerca da abrangência da interpretação do art. 40 § 1º da LC 73/93, no sentido que a vinculação das autarquias aos pareceres da AGU somente alcançaria a atividade-meio.

Cassio Scarpinella Bueno (2002 p.55), assim entende:

Parece mais acertado o entendimento que os assuntos que podem ser objeto de deliberação *vinculativa* só podem ser aqueles relativos à própria estruturação ou – se preferir - *máquina burocrática* da Administração federal. À sua atividade-meio, portanto. Nunca naquilo que diz respeito à forma, ao modo e às condições de persecução de suas próprias atividades fins, é dizer, ao cumprimento de sua missão institucional imposta pela lei e que, em última análise, justifica sua criação e subsistência. (Bueno, 2002 p.55)

Não bastasse as peculiaridades próprias de entidade autárquica, o CADE ainda é dotado de independência decisória, posto que é da essência do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência-SBDC a vedação do poder de direção no tocante a sua atividade-fim, eis que as decisões proferidas pelo CADE, somente podem ser modificadas por meio do controle judicial por inexistir recurso administrativo capaz de alterar tais decisões.

A razão da ausência de recurso administrativo do CADE reside justamente na necessidade de desvinculação política de suas decisões, predominando uma análise técnica acerca de questões concorrenceis que lhe são submetidas.

Trazem firmeza a este posicionamento, a Lei 12.529/2011, que em seu art. 9, XIX, § 2º estabelece expressamente a “as decisões do Tribunal não comportam revisão no âmbito do Poder Executivo.”

Ainda cabe trazer à colação que, quando da emissão do Parecer da AGU, lançado em 2001, vigia a Lei 8.884/94, a qual disciplinava o Sistema e Defesa da Concorrência, estabelecendo sua composição por duas Secretarias, quais sejam, Secretaria de Direito Econômico-SDE e Secretaria de Acompanhamento Econômico-SEAE⁵, estas, por vinculação ao Parecer da AGU, passaram a não mais atuar na análise de condutas anticoncorrenciais no mercado Financeiro, contudo, esta mesma interpretação não tinha o condão de alcançar o CADE em sua atividade-fim,

⁵ Após o Parecer G-20, a SDE e SEAE, passaram a não mais atuar em processos envolvendo instituições financeiras, a título de exemplo, o Ato de Concentração n. 08012.00332/2011-28, exarado pouco tempo após a publicação do Parecer AGU/LA – 01/2001, que teve como partes Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil S.A. e Banco Bradesco S.A. A Secretaria de Acompanhamento Econômico deixou de se manifestar, por tratar de operações decorrentes do sistema financeiro.

por força do art. 3º da mencionada Lei, que o definiu como autarquia e, portanto, dotada de independência funcional (Terra, 2019).

Demais a mais, outro fator a se ponderar, é que a Advocacia-Geral da União tem função institucional de representar a União Federal, em juízo ou fara dele, assim como a atividade de assessoramento e consultoria jurídica do Poder Executivo, conforme inteligência do art. 131 da CF/88⁶, de modo que a AGU é devido à tutela de interesse da União não como Estado, mas como Pessoa jurídica.

A par disso, é de se notar que, a AGU, pela sua natureza, encontra-se vinculada ao cenário político, com influência da política de governo, ao passo que o CADE exerce função de Estado, o que também traz robustez a tese que entende pela não vinculação do CADE aos pareceres da AGU quando se está diante de matéria relacionada à atividade-fim.

Bueno (2002, p. 54), vai mais além:

Não há como reconhecer na AGU o per de, sob o pretexto de uniformizar a interpretação de lei entre entidade da administração federal, impor uma solução como se ela pudesse sobrepor a tudo que está alocado sob o Executivo Federal indiferentemente ao seu conteúdo e matéria. Não há como reconhecer na AGU um árbitro a respeito do que chamou de “conflito de competência ou de “atribuição” entre o CADE e o BACEN. Para tanto seria indispensável a existência de alguma sorte de hierarquia ou de subordinação entre os envolvidos ou interessados. (Bueno, 2002 p.54)

Quanto ao aspecto da independência do CADE, calha timbrar que, não obstante o Presidente e Conselheiro deste tenham a mesma forma de escolha do Presidente do BCB, o fato é que, em se tratando de CADE, seus membros desempenham mandato fixo, tratando-se, portanto, de autarquia com maior independência e, sabendo-se que não existe subordinação hierárquica de uma autarquia em regime especial ao Poder Executivo, por consequência, não subordinação do CADE, as diretrizes da AGU.

Com efeito, José dos Santos a Carvalho Filho, ao discorrer sobre autarquia em regime especial, assim pontuou:

A autonomia decisória, significa que os conflitos administrativos, inclusive os que envolve atividades sob seu controle, se desencadeiam e se dirimem através dos próprios órgãos da autarquia. Em outras palavras, o poder revisional exaure-se no âmbito interno, sendo inviável juridicamente eventual recurso dirigido a órgãos ou autoridades da pessoa federativa a qual está vinculada a autarquia. (Filho, 2010 p.519)

⁶Art. 131. A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.

É neste cenário que se sustenta não se admissível que atos infralegais emitidos Pelo Poder Executivo possam pautar a atuação da entidade, face a independência da autarquia para atuar no âmbito dos fins que, por lei, fora fixado.

CONCLUSÃO

Ao longo do presente trabalho, foi possível perceber que o intenso debate envolvendo a autoridade competente para fins de apreciar atos de concentração envolvendo o setor bancário foi ampliado para fins de compreender o alcance do parecer da AGU em relação ao CADE, por ser esta autarquia em regime especial.

Isso porque, sabe-se que a manifestação da AGU por meio do Parecer, GM-020, homologado pelo Presidente da República, em tese, deveria ser suficiente para solicitar a problemática, porém o contrário ocorreu, ou seja, a discussão tomou força.

É neste cenário que duas correntes surgem, uma sustentando a total vinculação do CADE aos pareceres da AGU, por entender que inexiste total independência da autarquia em relação ao poder central da Administração, considerando a necessidade de assegurar uma coordenação dos entes estatais e a outra, defendendo , a ausência de vinculação total do CADE, haja vista que, por se tratar de autarquia em regime especial, o Poder Executivo realizaria tão somente o controle administrativo, cujos limites encontram-se na própria Lei instituidora.

A par disso, tendo em mira que a Lei instituidora assegurou ao CADE autonomia decisória ao prever a impossibilidade de revisão de suas decisões no âmbito administrativo, bem como mandato fixo aos seus membros, não seria possível afirmar que o CADE estaria vinculado a todo e qualquer parecer emanado da AGU.

Em verdade, em se tratando de autarquia em regime especial, sabe-se que não há controle hierárquico, mas apenas o controle autárquico quanto aos atos de gestão administrativa, ou seja, controle de orientação e correções internas.

É que, em relação às autarquias, sobretudo aquelas nominadas em regime especial, o controle da Administração Central é finalístico e voltados à sua atividade-meio, não podendo se tratar de um controle da atividade-fim, sob pena de limitação da autonomia conferida pela lei instituidora.

Deste modo, percebe-se que a questão apresenta contornos incertos, haja vista que a discussão ainda permanece viva, porém, comprehende-se que não se pode afirmar cabalmente que todo o qualquer parecer oriundo da AGU, ainda que homologado pelo Presidente da república, necessariamente vincularia o CADE, sob pena de se fragilizar a autonomia conferia por lei, quando tais pareceres implicassem em atingimento da atividade-fim da autarquia.

REFERÊNCIAS:

BRASIL. Constituição dos Estados Unidos do Brasil. De 18 de setembro de 1946. disponível https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acessado em 26 de dezembro de 2023.

_____ Banco Central do Brasil. **Circular nº 3.590/2012.** Disponível em: <https://normativos.bcb.gov.br/Lists/Normativos/Attachments/49210/Circ_3590_v1_O.pdf> acessado em 27 de dezembro de 2023.

_____ Banco Central do Brasil. **Circular nº 22.366/2012.** Disponível em https://www.bcb.gov.br/content/estabilidadefinanceira/Organizacao/Guia_analise_acordo_concentracao_COMUNICADO22366.pdf, acessado em 27 de dezembro de 2023.

BUENO. Cassio Scarpinella. Quatro Variações Sobre o Tema: Regulação e Concorrência no Setor Financeiro. IN In CAMPILONGO, CF. ; ROCHA, J. P V.:MATTOS Paulo T. L. (Coord.). Concorrência e regulação no Sistema Financeiro. São Paulo: Max Limonad, 2002.

_____ CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA, **Ato de Concentração n. 08012.006762/2000-09.** Requerentes: Zurich Participações e Representações Ltda., Brasmetal Industrial S/A e Banco Finasa de Investimento S/A. Relatora: Hebe Teixeira Romano Pereira da Silva.

_____ CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Ato de Concentração Econômica nº 08000.023802/95-80.** Relator Edson Rodrigues Chaves. Disponível em: <https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_processo_pesquisar.php?acao_externa=protocolo_pesquisar&acao_origem_externa=protocolo_pesquisar&id_orgao_acesso_externo=0>. Acessado em 28 de dezembro de 2023.

_____ CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Resolução 15 de 19 de agosto de 1998.** Disciplina as formalidades e os procedimentos no CADE, relativos aos atos de que trata o artigo 54 da Lei 8.884, de 11 de junho de 1994 disponível em <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA%2015%20de%201998.pdf>. Acessado em 28 de dezembro de 2023.

_____ **Decreto-Lei nº 869, de 18 de novembro de 1938,** Disponível <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-869-18-novembro-1938-350746-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso 26 de dezembro de 2023.

BERCOVICI, Gilberto. **Constituição Econômica e Desenvolvimento/** Gilberto Bercovici- 2 ed- São Paulo: Almedina, 2022.

CAMPILONGO, C. F.; ROCHA, J. P. C. V.; MATOS, P. T. L. (Org). **Concorrência e Regulação no Sistema Financeiro.** São Paulo: Editora Max Limonad, 2002.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual do Direito Administrativo/José dos Santos Carvalho Filho, - 23ª Ed. Rev., ampl. E atualizada até 31/12/2009, -** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo/** Diógenes Gasparini- 14 ed. Rev. _ São Paulo: Saraiva: 2009

GRAU, Eros Roberto. **A Ordem Econômica na Constituição de 1988.** São Paulo. Malheiros, 13ª ed. 2008.

MEDEIROS. Diego José Ferreira de. **Atuação e Limites do CADE no Setor Bancário.** Trabalho apresentado como requisito para conclusão do curso de Graduação em Ciências Econômica pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Disponível em: <https://pantheon.ufrj.br/bitstream/11422/2489/1/DJFMedeiros.pdf> Acessado em 28 de dezembro de 2023.

MEIRELLES. Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro.** 31ª ed. Mailheiros. 2005.

PACHECO. Thaise Maria Neves Duarte. **A Ordem Econômica Constitucional e os Princípios da Livre Concorrência e da Defesa do Consumidor: Um Exame da Concentração Bancária no Brasil.** Trabalho de conclusão de curso apresentado como requisito para obtenção do título de mestre em Direito junto ao Programa de

Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Fundação Escola Superior do Ministério Público. Disponível em <https://fmp.edu.br/wp-content/uploads/2021/03/THAISE-MARIA-NEVES-DUARTE-PACHECO.pdf>. Acessado em 26 de dezembro de 2023.

SCHNEIDER Andressa Carolina. **Repensando o conflito entre Bacen e Cade sob a perspectiva da interpretação conforme a Constituição e do diálogo das fontes**. Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito PPGDir./Ufrgs, v. 11, n. 2, 2016b.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Concorrência e Regulação no setor Financeiro**. In In: CAMPILONGO, Celso Fernandes; ROCHA, Jean Paul Cabral Veiga da; MATTOS, Paulo Todescan Lessa (Coords.). **Concorrência e regulação no sistema financeiro**. São Paulo: Max Limonad, 2002.

TERRA. Tayssa Rosa Nogueira. **Conflito de Competência entre o CADE e o BCB na Análise dos Atos de Concentração Ocorridos no Sistema Financeiro**. Trabalho apresentado ao Centro Universitário de Brasília- UniCEUB como requisito para obtenção do Grau de Bacharel em Direito. Disponível em https://www.oasisbr.ibict.br/vufind/Record/CEUB_8def8ca2dae1b19e8d4b3b25f4c18dcd Acessado em 30 de dezembro de 2023.