

**PROCESSO DE CONTROLE PREVENTIVO E REPRESSIVO DE
OPERAÇÕES NOS SETORES REGULADOS:
COMPLEMENTARIDADE E LIMITE DA ATUAÇÃO DO CADE
JUNTO ÀS AGÊNCIAS REGULADORAS**

Victoria Malta Corradini

Resumo: Este trabalho busca analisar as possíveis formas de interação entre as atividades regulatória e da concorrência, com enfoque na complementaridade de competências entre as autoridades setorial e antitruste, bem como nos limites da aplicação das regras antitruste nos setores regulados. A importância prática desse assunto é clara, haja visto a insegurança jurídica gerada pela incerteza quanto à necessidade de se submeter determinadas operações entre agentes econômicos atuantes em mercados regulados à dupla fiscalização (regulatória e concorrencial), assim como pela controvérsia sobre a quem compete resolver conflitos em que as atividades das entidades reguladoras e do Cade sejam contraditórias e irreconciliáveis.

Palavras-chave: regulação – concorrência – sistemas de competências complementares – limites à atuação do Cade – jurisprudência do Cade envolvendo setores regulados – caminhos para resolução de conflitos / regulation – competition – complementarity of attributions – limits to Cade’s operation – Cade’s case law involving regulated sectors – direction for the resolution of conflicts

1. Introdução

Este trabalho busca analisar as possíveis formas de interação entre as atividades regulatória e da concorrência, com enfoque na complementaridade de competências entre as autoridades setorial e antitruste, bem como nos limites da aplicação das regras antitruste nos setores regulados.

Esse tema aborda uma questão ainda não solucionada no direito brasileiro, consistente em identificar as fronteiras entre regulação e concorrência, de modo a situar corretamente o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (“Cade”), órgão responsável pela tutela da concorrência, nesse cenário.

A importância prática desse assunto é clara, haja visto a insegurança jurídica gerada pela incerteza quanto à necessidade de se submeter determinadas operações entre agentes econômicos atuantes em mercados regulados à dupla fiscalização (regulatória e concorrencial), assim como pela controvérsia sobre a quem compete resolver conflitos em que as atividades das entidades reguladoras e do Cade sejam contraditórias e irreconciliáveis.

Diante disso, esse artigo visa analisar a complementaridade das competências do Cade e das agências reguladoras, visando promover uma interpenetração articulada entre uma e outra esfera, especialmente porque os setores regulados estão sujeitos tanto a um regime de regulação como às regras de defesa da concorrência.

De fato, a legislação antitruste não prevê mercados que sejam a ela imunes. Pelo contrário, o art. 31 da Lei nº 12.529/2011 expressamente prevê a possibilidade de aplicação da lei concorrencial a todas as pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, inclusive as que exerçam atividades sob o regime de monopólio legal. Além disso, com a edição da Lei 13.848, de 25 de junho de 2019, consolidou-se o entendimento de que a relação entre agências reguladoras e os órgãos de defesa da concorrência é de complementariedade.

Dessa dupla sujeição surgem questionamentos sobre como deve a Administração Pública se organizar para tutelar a concorrência em setores sujeitos à regulação estatal, bem como qual seria o grau de intervenção desejável por parte das autoridades antitruste nesses setores.

Na tentativa de responder a essas perguntas, o primeiro capítulo abordará como se apresenta o arranjo institucional de divisão de competências entre concorrência e regulação, isto é, como se articulam as competências em matéria de defesa da concorrência e de regulação.

No segundo capítulo, analisaremos a possibilidade de se compatibilizar as atribuições concorrenciais e regulatórias com base no critério do “interesse” ou do “valor” que se busca alcançar no caso concreto. Para tanto, será levado em consideração o fato de as funções desenvolvidas pelas autoridades regulatória e concorrencial terem objetivos

complementares, devendo a distribuição de suas respectivas atribuições buscar a potencialização dos resultados. A partir da utilização deste critério, analisaremos em quais situações é possível afastar a incidência das normas antitruste e a competência dos órgãos de defesa da concorrência, já que as agências reguladoras podem buscar efetivar interesses incompatíveis com o valor “antitruste”.

O terceiro capítulo é dedicado à análise da jurisprudência construída pelo Cade, a fim de verificar como estão alocadas as competências das autoridades regulatórias e concorrenciais, bem como quais os limites de atuação do Cade nesses setores. Ao final desse capítulo, abordaremos a controvérsia sobre a quem compete resolver conflitos de competência em casos envolvendo entendimentos absolutamente contraditórios que porventura decorram das atividades desempenhadas pelas autoridades concorrenciais e reguladoras.

Finalmente, a conclusão arremata as principais ideias discutidas ao longo deste trabalho.

2. Complementariedade entre regulação e concorrência

As esferas de regulação e de concorrência não são autônomas entre si, e possuem objetivos gerais semelhantes (por exemplo, a maximização do bem-estar social, fomento da competitividade e redução de ineficiências produtivas e alocativas)¹. Isto é, as políticas de regulação e antitruste buscam, por caminhos distintos, a maximização do bem-estar social², com a utilização

¹ Nesse sentido, Armando Castelar PINHEIRO e Jairo SADDI apontam que “a política de defesa da concorrência, assim como a regulação econômica, tem como objetivo final a promoção do bem-estar social. Frequentemente, ainda que nem sempre, este é o bem servido quando se estimula o máximo de competição no mercado. Há, porém, duas diferenças relevantes entre os dois tipos de política (...) Uma que em setores regulados a competição é um instrumento auxiliar, mas não o foco principal do trabalho do regulador, enquanto nos demais setores a situação se inverte. Outra, que em setores regulados é necessário estar sempre buscando e promovendo oportunidades de aumentar a competição, ao passo que o trabalho das agências de defesa da concorrência, como diz o próprio nome, é mais reativo, voltado principalmente para impedir que os agentes econômicos dificultem o natural surgimento da competição”. PINHEIRO, Armando Castelar; SADDI, Jairo. **Direito, economia e mercados**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p. 357.

² O bem-estar social implica o acesso da população a bens e serviços, preços módicos, qualidade, etc. O bem estar social pode ser traduzido na concretização se uma plêiade de

da menor quantidade de recursos públicos que sejam necessários ao atingimento de objetivos socialmente relevantes.

Na persecução desses objetivos gerais, a relação entre autoridades reguladoras e concorrenciais é de complementaridade, ou seja, nem se sobrepõe, nem se excluem. A esse respeito, Celso Campilongo ensina que “*entre a atividade regulatória das agências setoriais e a função preventiva e repressiva desempenhada pelo Cade na defesa da livre concorrência há relação de complementaridade e não de exclusão ou de conflito de competência*”.³

Essa é a posição adotada pelo Legislador.

A recente Lei nº 13.848/2019 estabelece que as agências reguladoras e os órgãos de defesa da concorrência devem atuar em “*estreita cooperação*”, privilegiando a troca de experiências (art. 25). Ao tratar da incidência das regras de defesa da concorrência nos setores regulados, a Lei nº 13.848/2019 esclarece que (i) compete ao Cade a aplicação da legislação de defesa da concorrência nos setores regulados, incumbindo-lhe a análise de atos de concentração e a instauração/instrução de processos administrativos para apuração de infrações contra a ordem econômica (art. 26) e (ii) quando a agência reguladora tomar conhecimento de fato que possa configurar infração à ordem econômica, deverá comunicá-lo imediatamente ao Cade para que esse adote as providências cabíveis (art. 27).

A complementariedade na atuação das agências reguladoras e as autoridades concorrenciais também está presente no art. 31 da Lei nº 12.529/2011, bem como em diversos dispositivos legais setoriais que tratam do tema da concorrência que, inclusive, preveem a aplicação das regras antitruste aos setores regulados.

Por exemplo, a Lei nº 9.427/96 confere à Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), em alguns momentos, competências de natureza concorrencial, competindo à agência zelar pelo cumprimento da legislação de defesa da concorrência, monitorando e acompanhando as práticas de

valores constitucionalmente consagrados como princípios jurídicos e objetivos da sociedade brasileira. Cf. SAMPAIO, Patrícia Regina Pinheiro. **Regulação e Concorrência – A atuação do CADE em setores de infraestrutura**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 28.

³ Ato de Concentração nº 08012.004550/99-11, trecho do voto do Conselheiro Celso Fernando Campilongo, j. em 28.03.2001.

mercado dos agentes do setor de energia elétrica (art. 3º, inciso IX), e articular-se com as autoridades concorrenciais (art. 3º, parágrafo único).⁴

Similarmente, no que se refere ao setor de telecomunicações, a Lei nº 9.472/1997 (Lei Geral das Telecomunicações – “LGT”) dispõe que a legislação de defesa da concorrência é plenamente aplicada ao setor (art. 7). A LGT atribui à Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL) competências legais *residuais* em matéria de controle, prevenção e repressão das infrações da ordem econômica (art. 19, XIX), bem como a competência de instruir processos submetidos ao órgão concorrential. Assim, com o objetivo de prevenir e reprimir práticas anticoncorrenciais, a ANATEL deve agir *ex ante*, estruturando o mercado de forma a eliminar a possibilidade ou os incentivos econômicos para a adoção de práticas anticompetitivas.

Já as Leis nº 9.478/1997, nº 10.233/2001 e nº 11.182/2005, que instituíram, respectivamente, a Agência Nacional do Petróleo (ANP), a Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ) e a Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), determinam que tais agências devem, ao tomarem conhecimento de qualquer fato que configure ou possa configurar infração da ordem econômica, comunicá-lo ao Cade, para que este adote as providências cabíveis.

Por fim, em sentido oposto aos marcos regulatórios das agências reguladoras mencionadas acima, a Lei nº 4.595/64 (a Lei do Sistema Financeiro Nacional) atribuiu expressamente ao Banco Central do Brasil (BACEN)⁵ a competência para autorizar operações e zelar pelas condições de concorrência do setor bancário, o que afastaria a competência do Cade de analisar operações nesse setor. Por conta desse patente conflito de competências, representantes das duas autarquias assinaram em fevereiro de 2018 um memorando de entendimentos que prevê (i) esforços conjuntos de

⁴ Ao tratar da relação entre CADE e ANEEL, o Tribunal Regional Federal (TRT) da 1ª Região concluiu que a Lei 9.427/96 “*não dá competência à ANEEL para aplicar as sanções da Lei 8.884/94 [anterior lei de defesa da concorrência] se há abuso de poder econômico. Não existe exceção que retire do CADE a competência para apreciar os atos de concentração, mesmo nos casos de setores econômicos que têm regulamentação específica*”. Agravo de Instrumento n. 2002.01.00.011049-91/DF, Relatora Desembargadora Federal Selene Maria de Almeida, 5ª Turma, DJ 13.09.2002, p. 205

⁵ Apesar de o BACEN ser responsável por regular as operações financeiras, não é propriamente uma “agência reguladora”, por não ser competente para produzir normas gerais e abstratas (característica das agências reguladoras brasileiras).

cooperação para análise de atos de concentração e apuração de infrações à ordem econômica, e (ii) a notificação de operações separadamente ao BACEN e ao Cade.⁶

Como se vê, as competências do Cade e das agências reguladoras independentes em matéria de defesa da concorrência são complementares (e não excludentes).

3. Limites à atuação do Cade

Ainda que possuam competências complementares para persecução de objetivos gerais semelhantes, os enfoques adotados pelas autoridades de defesa da concorrência e da regulação são distintos: (i) a primeira visa a promoção da livre iniciativa e da livre concorrência (incidindo sobre todos os setores, regulados ou não), enquanto (ii) a segunda tem uma abrangência mais ampla voltada a corrigir ineficiências geradas por falhas de mercado.⁷

Por conta dessa maior abrangência da regulação, é possível que a autoridade reguladora opte por afastar a aplicação das normas de defesa da concorrência para cumprir outros objetivos juridicamente relevantes. Isto é,

⁶ Documento disponível em https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?D_Z2uWeaYicbuRZEFhBt-n3BfPLlu9u7akQA8mpB9yP9ga1onCve3GWu3NllGijregCMPT3wpQVmcP3wtD4Yt2cZ_RTVc2TvR99A8MDm3V_0bumDjnXI042If-u0gzA.

⁷ Dentre as funções típicas da regulação, inclui-se a definição de pautas de comportamento, a transmissão de informações que facilitem a orientação dos agentes e a persecução de objetivos de políticas públicas, tais como a exigência de padrões mínimos de qualidade e segurança no fornecimento de determinados bens e serviços, a imposição de metas de universalização, além de, em situações limites, poder vir a substituir o mercado na definição do preço a ser cobrado pelo ofertante. Cf. P. R. P. SAMPAIO, *Regulação e Concorrência...* cit., p. 84. No campo da concorrência, em alguns casos, a entidade regulatória pode inclusive incentivar o setor regulado no que tange ao aspecto concorrencial. Nos mercados que apresentam graves falhas, a autoridade reguladora promove diretamente a livre concorrência mediante o exercício do poder normativo e o emprego de outros instrumentos ao seu alcance (como, por exemplo, imposição do dever de acesso às redes de infraestrutura, etc). Nesse sentido, o Conselheiro Relator Vinicius Marques de Carvalho ressaltou que “a ANATEL, ao incentivar a competição, pode adotar medidas gerais para o setor e, certamente, planejar assimetrias regulatórias que cumpram esse objetivo [de incentivo à concorrência]”. Ato de Concentração 08012.005789/2008-23 e 53500.012477/2008 (Requerentes: Telemar Norte Leste S.A. (“Oi”), BrasilTelecom S.A. (BrT) e outros), Voto do Conselheiro Relator Vinicius Marques de Carvalho, j. em 20.10.2010.

para persecução desses objetivos gerais, a entidade reguladora pode ter que sopesar valores e escolher, dentre eles, qual irá prevalecer. Nesse processo de escolha, o valor da “concorrência” pode ser sacrificado em prol da persecução de outros objetivos ou interesses públicos.

Assim, é possível que o Cade se veja diante de atos alegadamente anticoncorrenciais realizados pelos agentes econômicos, mas que tenham sido praticados a partir de permissão ou imposição de normas reguladoras setoriais. Nesses casos, questiona-se se o Cade teria poderes para revisar tais atos e declará-los nulos por incompatibilidade com o princípio da livre concorrência e com a Lei nº 12.529/2011.

Nesse cenário, não cabe ao Cade inovar, modificar ou criar regulação diversa daquela instituída pela autoridade reguladora competente. Ou seja, não cabe ao Cade atuar como “autoridade reguladora” e revisar ou substituir a decisão do regulador que tenha atuado no exercício de sua competência típica, bem como não compete ao Cade rever decisões regulatórias, ainda que (na visão do Cade) determinada regulação possa propiciar práticas contrárias à concorrência.

Isto é, as autoridades concorrenciais devem respeitar as decisões tomadas pelas autoridades regulatórias no exercício de suas competências típicas, inclusive sobre questões relacionadas ao preço e qualidade, desde que as agências reguladoras estejam exercendo competências claramente estabelecidas no ordenamento jurídico.⁸ Em outras palavras, não é juridicamente possível que o Cade possa punir uma empresa regulada por infração à concorrência se esta estiver atuando dentro dos limites estabelecidos pela regulação emanada por uma autoridade reguladora

⁸ Por essa razão, Patrícia Regina Pinheiro Sampaio aponta que é preciso interpretar o art. 31 da Lei nº 12.529/2011 nos seguintes termos: “a lei autoriza que o CADE imponha suas decisões a pessoas jurídicas de direito público, mas não lhe confere competência para rever atos normativos e decisórios das agências reguladoras no exercício regular de suas competências legalmente atribuídas”. Cf. P. R. P. SAMPAIO, *Regulação e Concorrência...* cit., p. 349. Sobre o tema, Alexandre Santos de Aragão entende que seria “desvirtuador do princípio federativo, da hierarquia das fontes do direito, dos princípios da harmonia da organização administrativa e da independência das agências reguladoras” se o CADE pudesse, ainda que em uma correta aplicação do direito da concorrência, “suspender, ele próprio, uma licitação, anular uma Resolução da ANATEL ou declarar a nulidade de uma lei”, por mais que estas de fato restringissem a concorrência. Cf. ARAGÃO, Alexandre Santos de, *Curso de Direito Administrativo*, 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013, p. 243.

competente, devendo respeitar as escolhas políticas legitimamente realizadas pelas autoridades setoriais.

Nas situações em que houver uma clara intenção de “substituir” a concorrência pela regulação (com a finalidade de tutelar outros interesses socialmente relevantes), o Cade não pode pretender aplicar a legislação antitruste para alterar ou afastar regulação instituída por autoridade com capacidade para tal.

Isso se explica, sobretudo, pelo fato de os setores regulados serem caracterizados por outras finalidades que “concorrem” com o valor da defesa da concorrência, as quais nem sempre são convergentes com os princípios que norteiam o direito antitruste. Ou seja: a concorrência não é um valor absoluto, mas deve ser sopesada com outros valores que também são constitucionalmente garantidos.⁹

Considerando que o princípio da livre concorrência sopesa-se com outros princípios igualmente resguardados pela CF/88 (como a defesa do consumidor, redução de desigualdades regionais ou nacionais, acesso a serviços públicos adequados) não é, a princípio, inconstitucional que determinado marco regulatório determine o afastamento, em determinado segmento, da incidência da legislação antitruste, em prol da efetivação de outros valores igualmente resguardados pela CF/88 (como a universalização de serviços públicos, promoção da dignidade da pessoa humana, etc.).

Sendo assim, é preciso relativizar a aplicação do direito da concorrência nos setores regulados, sopesando concretamente os valores da esfera social com os princípios da ordem econômica. Daí surge a ideia da “concorrência possível”, que se refere à aplicação do direito antitruste na medida em que não comprometa determinadas finalidades regulatórias.

Esse afastamento da legislação antitruste deve passar pelo crivo do princípio da proporcionalidade. Em outras palavras, deve ser adequado, necessário e proporcional, no caso concreto, afastar a legislação de defesa da

⁹ Nesse sentido, Patrícia Regina Pinheiro Sampaio ressalta que: “*não se pode deixar de reconhecer que a livre concorrência pode ser sopesada com outros princípios constitucionais, explícitos ou implícitos, de igual envergadura, como a decisão política de se promover universalização mais rapidamente em um setor (tema este atrelado, muitas vezes, ao princípio da dignidade da pessoa humana) ou, ainda, em se tomar determinadas decisões estratégicas para garantir o abastecimento de combustível em todo o território nacional. Ademais, não há hierarquia entre o CADE e as agências reguladoras*”. Cf. P. R. P. SAMPAIO, *Regulação e Concorrência...* cit., p. 348.

concorrência para que outros valores constitucionalmente garantidos possam ser concretizados.¹⁰⁻¹¹

Isto é, existe uma necessidade de harmonização dos princípios da liberdade de iniciativa e da livre concorrência com outros não menos importantes e igualmente consagrados na legislação brasileira, como o do acesso e da universalização de serviços públicos. O sopesamento desses valores pode afastar a incidência da legislação antitruste, em prol do exercício de competências típicas das agências reguladoras (para efetivação destes outros interesses que se mostrem incompatíveis com o valor da concorrência).

Assim, uma eventual decisão ou norma regulatória que, buscando preservar outro valor juridicamente relevante, restringisse o valor da concorrência em determinado setor não seria inconstitucional, desde que tal afastamento da legislação antitruste observe o princípio da proporcionalidade. Nesta hipótese, o Cade não teria legitimidade para contestar a referida decisão ou norma regulatória.

Por outro lado, haveria uma clara inconstitucionalidade em uma norma reguladora desproporcionalmente restritiva da concorrência¹². Nesses casos, a constitucionalidade de determinada norma reguladora poderia ser questionada mediante o Poder Judiciário, não cabendo ao Cade declarar a inconstitucionalidade de um determinado ato normativo emitido por uma

¹⁰ Cf. P. R. P. SAMPAIO, *Regulação e Concorrência...* cit., p. 104.

¹¹ A adequação indica que a medida deve ser, realmente, eficaz ou apta ao alcance da finalidade a que se propõe. Já a necessidade requer seja tal medida a menos gravosa /impactante dentre aquelas aptas à consecução da finalidade. E a proporcionalidade em sentido estrito consubstancia-se nonexo relacional existente entre a medida e o fim buscado (justa medida), de forma que o meio utilizado não pode ser aceito se extremamente excessivo, apesar de preencher os requisitos de adequação e necessidade. Assim, uma vez preenchidos estes pressupostos, as restrições regulatórias à concorrência podem ser consideradas legítimas.

¹² Por exemplo, é inconstitucional uma norma reguladora restritiva da concorrência que tenha sido aprovada em um contexto de desvio de finalidade do ato administrativo.

autoridade reguladora competente para tal (inclusive porque não há hierarquia entre as autoridades concorrencial e reguladora).¹³⁻¹⁴

De todo o modo, considerando a relevância atribuída à tutela da concorrência e o fato de a autoridade setorial não conseguir prever e regular todas as formas possíveis de condutas dos agentes econômicos regulados, o Cade permanece com uma competência residual para atuar na repressão de condutas contrárias à concorrência nos espaços deixados em aberto pelo processo de regulamentação do setor ou onde a regulação se mostrar “falha” ou “omissa”.

Acerca da competência residual do Cade, Alexandre Santos de Aragão entende que, desde que atendido o princípio da proporcionalidade, caberia à regulação definir o espaço de concorrência existente no setor regulado - deixando uma margem maior ou menor de liberdade para atuação privada -, e será, se observada a proporcionalidade, apenas dentro do espaço de concorrência “deixado” pelo regulador setorial que as autoridades concorrenciais podem aplicar a legislação antitruste.¹⁵

Diante de todo o exposto, verifica-se que a competência para decidir sobre casos envolvendo o conflito de atribuições entre o Cade e as

¹³ Inclusive, o próprio CADE poderia buscar que determinada norma regulatória restritiva da concorrência fosse objeto de questionamento judicial, conforme autoriza o art. 9º, I, da Lei nº 12.529/2011, que atribui ao Plenário do CADE a competência para zelar pelo cumprimento da lei, cabendo-lhe requerer à Procuradoria as medidas judiciais a serem adotadas. É esta também a opinião de Calixto Salomão Filho: “os atos normativos das autarquias também podem / devem ser objeto de revisão constitucional, sempre pelo Judiciário, mas dessa vez de forma concentrada. Imagine-se uma regulação que cria condições anticoncorrencial em setor que a Constituição não afastou a disciplina concorrencial. Evidentemente não compete a outra autarquia (CADE) declarar a inconstitucionalidade de tal normativo. A constitucionalmente do normativo pode e deve ser contestada com base em princípios constitucionais através de ação direta de constitucionalidade (artigo 102, I, “a”, da Constituição Federal)”. SALOMÃO FILHO, Calixto. *Concorrência e regulação no sistema financeiro*, In: *Regulação e antitruste: fronteiras e formas de interação no setor financeiro*. Celso Fernandes Campilongo (org.). São Paulo, Max Limonad, 2002, p. 141.

¹⁴ Cf. NUSDEO, Ana Maria de Oliveira. *A Regulação e o Direito da Concorrência - Agências Reguladoras e Concorrência*. In: *Direito Administrativo Econômico*. 1.a ed. 2.a tiragem. São Paulo: Malheiros, 2002, pp. 184-185. Na mesma linha, Patrícia Regina Pinheiro Sampaio aponta que trata-se de uma questão de competência: “o CADE aplica a lei concorrencial, mas essa atribuição não pode ir ao ponto de rever, por exemplo, políticas regulatórias que criem barreiras à entrada ou facilitem a colusão. Poderá, no máximo, sugerir a sua modificação ou, se for o caso, recorrer ao Poder Judiciário”. Cf. P. R. P. SAMPAIO, *Regulação e Concorrência... cit.*, p. 350.

¹⁵ Cf. A. S. de ARAGÃO, *Curso de Direito Administrativo... cit.*, p. 242.

agências reguladoras independentes depende do “interesse” ou do “valor” que está sendo tutelado no caso concreto.

Assim, o critério para definição da competência de um ente ou de outro deve ser o do “interesse” ou “valor” que se busca alcançar ou resguardar em cada caso. Com base nesse critério, o Cade irá atuar no sentido de tutelar o “valor da concorrência”, quer nos mercados regulados ou não, aplicando concretamente a Lei nº 12.529/2011 na prevenção ou repressão de condutas que tenham o potencial ou efeito de restringir a concorrência. Já na hipótese (i) de o interesse tutelado por determinada agência reguladora se mostrar incompatível com o valor da concorrência e (ii) tal autoridade reguladora esteja no exercício de sua competência típica, então a “concorrência” poderá ser afastada em prol da efetivação de outros valores juridicamente relevantes, desde que tal afastamento esteja em conformidade com o interesse público e com o princípio da proporcionalidade.

Destaca-se, por fim, que não existem setores “inteiros” da economia isentos da aplicação da legislação concorrencial, mas tão somente práticas empresariais específicas que, tendo sido adotadas por determinação expressa de autoridades regulatórias, são consideradas como “não violadoras” da legislação concorrencial.

4. Jurisprudência do Cade

O diagnóstico da jurisprudência do Cade mostra que:

- i. Nos mercados regulados em geral, existe uma complementaridade de competências entre o órgão concorrencial e as agências reguladoras independentes, seja para o controle estrutural, seja no âmbito do combate a condutas anticompetitivas. Ou seja: as regras de defesa da concorrência também incidem sobre as atividades sujeitas à

- regulação setorial, devendo-se, contudo, levar em consideração a lógica e organização setorial própria.¹⁶⁻¹⁷⁻¹⁸
- ii. Tanto o Cade como as agências reguladoras se valem de mecanismos próprios para tutelar a concorrência nos setores regulados, devendo cada qual atuar dentro dos limites de suas respectivas atribuições.¹⁹
 - iii. Apesar do Cade ser competente para exercer o controle de condutas e de estruturas nos setores regulados (impondo suas decisões inclusive a pessoas jurídicas de direito público), este não pode atuar como “agente regulador”. A jurisprudência do Cade confirma que certos assuntos são de competência exclusiva das autoridades setoriais, devendo o

¹⁶ Vide Ato de Concentração nº 08012.011991/2008-94 (Aquisição da Somangue Itinere – Concessões de Infraestruturas S.A pela Autostrade per LItalia S.P.A), Conselheiro Relator Vinícius Marques de Carvalho, j. em 17.06.2009. Nesse precedente, o CADE destacou que “*verifica-se um vasto espaço para concorrência intermodais, pela qualidade dos serviços prestados e pela variação de preços abaixo do limite máximo*”, e que, portanto, “*a análise regulatória não é e não deve ser excludente da avaliação concorrencial*”. Essa decisão deixa claro a complementaridade entre as competências das autoridades regulatória e antitruste.

¹⁷ Decisão do CADE no Requerimento nº 08700.001496/2002-23 (pedido de medida preventiva para evitar lesão ao mercado de Serviço Telefônico Fixo Comutado), Conselheiro Relator Miguel Tebar Barrionuevo, j. em 21.01.2004. Nesse precedente envolvendo o mercado de telecomunicações, o CADE concluiu que: “*o fato de existir órgão regulador de um determinado mercado não impede que este CADE adote qualquer medida que vise assegurar a preservação da concorrência, da ordem econômica*”. Isso porque “*tratam-se de competências complementares que visam a garantir um ambiente concorrencial saudável, cada qual no limite das atribuições estabelecidas por lei*”.

¹⁸ Atos de Concentração nº 08012.005789/2008-23 e nº 53500.012477/2008 (Aquisição pela Oi de ações representativas do controle de emissão da Invitel, implicando a aquisição do controle indireto do Grupo Brasil Telecom pelo Grupo Oi), Conselheiro Relator Vinícius Marques de Carvalho, j. em 20.10.2010. quando da apreciação de outra operação no setor de telecomunicações, o Conselheiro Vinícius Marques de Carvalho esclareceu que “*o sistema de alocação de competências setoriais entre o SBDC e as agências é um sistema que abre espaço para se organizar em bases complementares*”.

¹⁹ Quanto à possibilidade de uma determinada conduta praticada por um agente regulado vir a ser analisada tanto na esfera concorrencial como na setorial, o CADE entendeu que uma eventual repressão na esfera setorial não afasta a verificação de sua licitude no âmbito do antitruste. Ato de Concentração nº 08012.006762/2000-09, Voto Vista do Conselheiro Celso Fernandes Campilongo, j. em 20.11.2001. Nesse caso, o Conselheiro Celso Campilongo, ao tratar de questão atinente ao conflito de competências entre CADE e BACEN, firmou o entendimento de que “*um comportamento de determinada instituição financeira, censurado pelas normas prudenciais, pode ou não também ser contrário às regras de concorrência (...). A punição na esfera setorial não afasta a verificação de sua licitude no âmbito do antitruste*”.

Cade respeitar as escolhas políticas legitimamente realizadas pelas agências reguladoras independentes.²⁰⁻²¹

- iv. Isto é, o Cade reconhece que o direito antitruste não pode ser “friadamente” aplicado em casos envolvendo outros interesses / finalidades setoriais, já que o princípio da livre concorrência não é absoluto (devendo ser sopesado com outras finalidades da regulação setorial). Dessa forma, a adjudicação da concorrência não pode comprometer as metas setoriais, mas sim aperfeiçoá-las.²²⁻²³

²⁰ Ato de Concentração nº 08700.005719/2014-65 (Rumo Logística Operadora Multimodal S/A e ALL – América Latina Logística S.A.), Relator Conselheiro Gilvandro Vasconcelos Coelho de Araujo, j. em 11.02.2015. Decisão de aprovação do Ato de Concentração foi condicionada à assinatura e cumprimento de Acordo em Controle de Concentrações (ACC). Nesse caso, o CADE reconheceu expressamente que não cabe ao órgão concorrencial exercer competências típicas da autoridade reguladora (como, por exemplo, garantir o acesso dos usuários aos serviços públicos, realizar o controle sobre preços, fiscalizar a qualidade dos serviços ofertados), mas tão somente de garantir as condições de concorrência do mercado afetado pela operação entre os agentes do mercado: Não é função do CADE regular o setor, de maneira a garantir a prestação do serviço a todos os Usuários, controlar preços, fiscalizar os níveis de qualidade, etc. *Para tais funções, já existe a ANTT. A competência de atuação do CADE se limita a cuidar dos problemas concorrenciais relacionados com o presente Ato de Concentração*”.

²¹ Em processo administrativo envolvendo o setor de transportes de passageiros e carga de Minas Gerais, o Conselheiro Marcelo Calliari reconheceu a isenção antitruste quando a norma regulatória expressamente definir a “substituição” da competição pela regulação. Nesse caso, após afirmar *in abstracto* a competência do CADE para julgamento de matérias afetas à regulação estatal, o processo administrativo foi arquivado ante o reconhecimento de que as representadas não haviam cometido infração da ordem econômica, mas apenas adotado condutas expressamente previstas na regulamentação em vigor. Processo Administrativo nº 08000.002605/1997-52, Conselheiro Relator Marcelo Procópio Calliari, j. 29.01.1999.

²² No supramencionado processo envolvendo o conflito de competências entre o CADE e o BACEN, o Conselheiro Celso Campilongo reconheceu que o CADE, quando da aplicação do direito da concorrência, deve levar em consideração as peculiaridades do setor regulado, abrindo-se ‘válvulas de escape’ por meio da regra da razão. Nesse caso, o CADE entendeu que, nos setores regulados, “o valor concorrência não tem aplicação tão mecânica como em setores ‘normais’ da economia”.

²³ No mesmo sentido, em precedente envolvendo o setor de gás canalizado, o CADE determinou o arquivamento do processo pelo fato de haver uma clara determinação da legislação estadual no sentido da substituição da ‘concorrência sobre preços’ pela sua ‘fixação’ pelo poder público estadual, o que tinha por efeito tornar a inaplicável as regras da defesa da concorrência que sancionam a prática de “preços abusivos”. Nesse caso, o CADE reconheceu que os reajustes tarifários, *a priori*, anticompetitivos foram realizados nos limites estabelecidos pela entidade setorial competente e que, portanto, não cabia ao órgão concorrencial rever ou modificar a regulação (Processo Administrativo nº

- v. Portanto, o Cade não pode reprimir atos alegadamente anticoncorrenciais que tenham sido praticados por agentes econômicos a partir de permissão ou de imposição de normas reguladora setorial, já que o simples cumprimento da norma reguladora, sem qualquer configuração de deturpação ou abusividade, não teria o condão de configurar infração à ordem econômica.²⁴
- vi. Nesses casos, deve-se lembrar do critério do “valor” ou do “interesse” que se busca alcançar ou tutelar no caso concreto. Reitera-se que a “concorrência” não é um valor absoluto e, assim, é possível que uma norma ou decisão regulatória restrinja ou afaste a “concorrência” em determinado segmento para preservar outro “interesse” ou “valor” juridicamente relevante (desde que tal afastamento da concorrência seja feito à luz do princípio da proporcionalidade).²⁵
- vii. Já nos espaços deixados em aberto pelo processo de regulamentação do setor - em que o regulamento é inexistente ou falho e/ou a autoridade fiscalizadora se revela inerte ou relapsa na supervisão e aplicação do regulamento -

08012.006207/1998-48, Conselheiro Relator Afonso Arinos de Mello Franco Neto, j. 31.01.2001).

²⁴ Por outro lado, como visto, é possível que o CADE reprima condutas praticadas por agentes econômicos caso estes se utilizem da norma regulatória como “escudo” da aplicação das regras de defesa da concorrência, cometendo atos de abuso de posição dominante ou outra conduta anticoncorrencial. Nesse sentido, Patrícia Regina Pinheiro SAMPAIO aponta que “*quando condutas anticompetitivas praticadas pelos agentes econômicos advierem não de mandamentos de observância obrigatória estabelecidos em atos normativos ou de decisões dos órgãos e entidades públicos, mas decorrerem de decisões privadas dos agentes econômicos, o CADE poderá – e deverá – intervir para reequilibrar as condições de mercado. Essa conclusão aplica-se também a situações em que a regulação setorial preveja espaços para exercício de liberdade de iniciativa para o agente econômico, e esse abuse dessa liberdade para restringir a concorrência*”. P. R. P. SAMPAIO, *Regulação e Concorrência...* cit., p. 354.

²⁵ Nesses casos, como visto, o CADE não teria legitimidade para insurgir-se contra uma norma regulatória restritiva da concorrência que tenha sido instituída por agência reguladora competente para tal.

, o Cade teria uma “competência residual” para uma melhor funcionalização do setor.²⁶⁻²⁷⁻²⁸⁻²⁹

²⁶ Por exemplo, no Processo Administrativo nº 08000.002605/1997-52 (Conselheiro Relator Marcelo Procópio Calliari, j. 29.01.1999), o Conselheiro do CADE reconheceu que “mesmo dentro de um regime regulatório adequadamente instituído e aplicado, é possível que empresas, naquelas condutas não reguladas, pratiquem infrações à concorrência. Seria o caso, por exemplo, de empresas sujeitas a um regime de tarifas máximas que decidem, em cartel, fixar todas o mesmo preço para seus produtos, reduzindo o nível de bem-estar dos consumidores. Da mesma forma, quando o arcabouço regulatório dá às empresas uma margem de opção quanto à sua atuação, é possível que uma ou mais dessas opções, permitidas mas não impostas pela regulação configurem num caso concreto infrações à ordem econômica, não se encontrando aqui fora do alcance dos órgãos de defesa da concorrência”.

²⁷ Em precedente envolvendo o setor de gás canalizado, o Conselheiro Relator Celso Fernandes Campilongo assim sintetizou a relação entre o CADE e a regulação setorial: (i) O CADE não poderia, em nome de um modelo que supostamente seria mais adequado do ponto de vista concorrencial, ignorar ou alterar a regulação instituída por autoridade competente para tal (com base em critérios de “conveniência e oportunidade”); caso contrário, o CADE estaria operando como “formulador de políticas públicas”, sendo que “não é isso o que dele se espera e nem é essa sua missão legal”; (ii) o CADE não é instância reguladora nem tampouco esfera administrativa de julgamento da regulação de terceiros; é, isto sim, órgão de adjudicação adstrito à matéria concorrencial; (iii) entre a atividade regulatória das agências setoriais e a função preventiva e repressiva desempenhada pelo CADE na defesa da livre concorrência há relação de complementaridade e não de exclusão ou de conflito de competências; e (iv) é legítimo e legal que, nos espaços deixados em aberto pelo processo de regulamentação do setor - por delegação legal, incompletude, omissão ou incoerência da opção regulatória -, a aplicação da lei de defesa da concorrência oferecesse os parâmetros para uma melhor funcionalização do setor (Ato de Concentração nº 08012.004550/1999-11, voto do Conselheiro Relator Celso Fernandes Campilongo, j. em 28.03.2001).

²⁸ Nesse sentido, cabe destacar o seguinte trecho do voto do Conselheiro Relator Antônio Fonseca, que reconheceu “um papel [residual] da agência da concorrência em circunstâncias nas quais o órgão regulador não supervisiona adequadamente a aplicação ou a observância do regulamento ou o mesmo órgão não estabelece um regulamento adequado, abrindo-se espaço a uma falha de mercado” (Termo de Compromisso de Cessação de Prática no Processo

- viii. No limite, caso o Cade entenda que determinado ato normativo ou decisório das agências reguladoras independentes no exercício regular de suas competências é deletério à concorrência, é possível que o órgão concorrenciais officie a autoridade emissora da norma solicitando que esta reveja seu posicionamento³⁰. Caso a solicitação não seja atendida, o Cade pode formular

Administrativo nº 08000.021660/1996-05, Conselheiro Relator Antônio Fonseca, j. em 14.05.1998.).

²⁹ Em discussão acerca da competência do CADE no setor de aviação civil, o Conselheiro Luiz Carlos Prado, em voto-vista, reconheceu que o CADE não seria competente para criar, modificar ou expedir nova norma regulamentar, mas apontou a necessidade de se atingir “um ponto ótimo de convergência entre o órgão regulador e o órgão antitruste que permita a este intervir minimamente nos casos em que visualize problemas concorrenciais graves eventualmente não sanados pela agência reguladora” (Ato de Concentração nº 08012.003267/2007-14, voto vista proferido pelo Conselheiro Luiz Carlos Prado, j. em 25.08.2008). Esse entendimento fica evidente do seguinte trecho da decisão: “não está aqui se falando de uma intervenção ativa, normalmente imputada ao regulador, mas sim de uma intervenção passiva pelo SBDC, controlando estruturas e sancionando condutas, como lhe é permitido por lei. (...) Conforme restou explanado anteriormente, o órgão antitruste pode e deve intervir onde o órgão regulador falhou, caso entenda haver problemas concorrenciais”.

³⁰ Por exemplo, em Averiguação Preliminar contra o Departamento de Aviação Civil – DAC, a Conselheira Lúcia Helena Salgado entendeu que a norma setorial restritiva da concorrência havia sido emitida por uma autoridade no exercício constitucional e legal de seu poder regulamentar e, nesse caso, caberia ao CADE expedir recomendação ou solicitar providências para o cumprimento da legislação antitruste (Averiguação Preliminar nº 08000.025952/1996-54, Conselheira Lúcia Helena Salgado, j. em 09.07.1998.).

representação junto ao Ministério Público visando a anulação do ato ou da norma pelo Poder Judiciário.³¹³²

Por fim, caso surjam conflitos de competência irreconciliáveis entre o Cade e autoridades setoriais, tais controvérsias devem ser solucionadas pelo Poder Judiciário. Esse é o caso, por exemplo, se ambas autoridades (reguladora e concorrencial) se julgarem competentes para decidir sobre determinada prática ocorrida no setor regulado, e o exercício

³¹ Para o Conselheiro Antônio Fonseca: “se no exercício constitucional do seu poder regulamentar, uma entidade pública, por atos de estado ou de governo, causa uma infração lato sensu à ordem econômica, não é prático nem juridicamente possível que o Plenário do CADE possa ir além de expedir recomendações ou solicitar providências para o cumprimento da Lei. (...) Diante do indício de infração ou verificada esta, o CADE deve se limitar a oficiar à entidade pública (...) para, num prazo razoável, tomar as medidas adequadas. Se isso não ocorrer, apenas resta ao CADE, acionar o Poder Judiciário ou requerer ao Ministério Público que o faça, supondo que a ofensa inclui-se no conceito amplo de infração à ordem econômica”. Representação nº 21/91, Voto Vista do Conselheiro Antônio Fonseca, j. em 11.12.1996.

³² Em resposta a uma consulta em que empresas questionaram a legalidade de um decreto emitido pelo Governador do Distrito Federal, o qual limitava o desconto a ser concedido nas tarifas de táxi, a Conselheira Lucia Helena Salgado firmou entendimento de que: “Ainda que se trate de legislação que contrarie preceitos constitucionais, prejudicando os consumidores e influenciando as condições do mercado, não compete ao CADE o exercício de qualquer poder de constrição sobre o ente público do qual emane o ato do Estado. Goza o CADE, porém, de competência acessória para solicitar à Autoridade a adequação da norma legislativa aos princípios da livre iniciativa e da livre concorrência, inclusive encaminhando-lhe minuta de possível diploma substitutivo, bem como para formular representação junto ao Ministério Público visando à anulação do preceito legal” (Consulta nº 0034/99, de 04.08.1999, Conselheira Relatora Lucia Helena Salgado). Em outro caso tratando especificamente da aplicação da lei de defesa da concorrência a concessão de serviço público, o Conselheiro Fernando Marques assim se manifestou: “cabe aos órgãos antitruste solicitar medidas para a adequação da norma à legislação concorrencial, uma vez que se não observadas, podem ser objeto de representação do CADE junto ao Ministério Público a fim de resguardar a ordem econômica”. Ato de Concentração nº 08012.005516/2001-11 (Petrobrás Gás S.A. – Gaspetro, Gásgoiano S.A. e Agência Goiana de Gás Canalizado – Goisgás), Conselheiro Relator Fernando Marques, j. em 14.07.2004.

de suas respectivas competências resultarem em decisões inconciliáveis entre si.

Inclusive, este é o entendimento adotado pelo próprio Cade no caso envolvendo o conflito de competências entre este e o BACEN para decidir sobre atos de concentração no setor bancário (decisão do Conselheiro Relator Celso Campilongo no Ato de Concentração nº 08012.006762/2000-09). Nesse caso, o Cade reconheceu que não é o foro competente para interpretar qualquer norma estranha às normas constantes da lei de defesa da concorrência, já que: “*Não é a sua função administrativa dirimir conflitos entre normas - quando estas existirem em nosso ordenamento jurídico - que impliquem conflitos de competência*”. Segundo o Cade, o foro competente para tal encontra-se no Poder Judiciário.³³

Assim, caberia ao Poder Judiciário definir qual a entidade que possui competência para decidir sobre o caso concreto. Esse entendimento vai de encontro com o princípio da unicidade da jurisdição, segundo o qual compete ao Poder Judiciário dizer, em última instância, qual é a interpretação definitiva de determinada matéria.

5. Conclusões

Concorrência e regulação são instrumentos de intervenção do Estado na economia, que possuem objetivos gerais semelhantes - quais sejam, permitir o desenvolvimento socioeconômico do país e buscar o bem-estar social -, mas que dispõe de instrumentos distintos para alcançar tais finalidades.

Para solucionar eventuais conflitos decorrentes dessa crescente interação entre concorrência e regulação, a doutrina, legislação e jurisprudência analisadas ao logo deste trabalho demonstram que o sistema de competências complementares seria o que melhor atende às necessidades da sociedade brasileira, justamente por conjugar a vantagem de um menor

³³ Além disso, naquele caso, o CADE reiterou que também “não tem a competência para definir um modelo de articulação de competências entre órgãos administrativos que exerçam funções complementares (como é o caso do BACEN e o CADE). Tal competência é, única e exclusivamente, do Poder Legislativo”.

risco de captura da autoridade reguladora e a diminuição das possibilidades de conflito de competência entre as autoridades.

A Lei nº 12.529/2011 indica que o Cade é competente para tutelar a concorrência em todo e qualquer setor econômico (regulado ou não), sustentando que eventual atribuição de competência regulatória não ocorre em detrimento da sua própria (uma vez que as competências são complementares e não excludentes)³⁴. A jurisprudência do Cade mostra que este não tem hesitado em analisar operações ocorridas nos mercados regulados, bem como em proteger a concorrência violada por empresas sujeitas à regulação setorial.

Não obstante, a competência para definir as regras e os contornos gerais do setor é da autoridade reguladora, sem que o Cade possa revisar ou alterar, na prática, a regulação setorial. O próprio Cade reconheceu amplamente que não cabe ao órgão concorrencial exercer competências típicas da autoridade reguladora (como, por exemplo, garantir o acesso dos usuários aos serviços públicos, realizar o controle sobre preços, fiscalizar a qualidade dos serviços ofertados), mas tão somente de garantir as condições de concorrência do mercado por meio da adjudicação das regras antitruste.

Assim, em se tratando de segmento regulado, a atuação do Cade deve ser voltada especificamente a reprimir eventual conduta contrária à concorrência, respeitando sempre o arcabouço regulatório setorial e as opções políticas legitimamente tomadas pela autoridade setorial no exercício de suas competências típicas, mesmo que estas restrinjam ou, até mesmo, excluam a concorrência, desde que tal afastamento da legislação antitruste seja razoável e proporcional em razão de algum outro valor / interesse tutelado.

Por conta do valor tutelado em cada caso concreto, a regulação setorial pode eventualmente afastar a incidência das normas antitruste e a competência dos órgãos de defesa da concorrência. Tratam-se de casos em que o valor da “concorrência” é sopesado com outros valores juridicamente relevantes, sendo possível que o regulador edite regras ou emita decisões incompatíveis com o princípio da livre concorrência (por exemplo, quando o regulador decide que haverá somente um agente econômico no mercado ou fixa o preço da prestação de determinado bem ou serviço).

³⁴ Cf. P. R. P. SAMPAIO, *Regulação e Concorrência...* cit., p. 201.

Portanto, as agências reguladoras, na concretização das finalidades das leis que lhe atribuem competências regulatórias, necessitam decidir em que situações as normas antitruste deverão ser sopesadas com outros valores ou interesses sociais e, eventualmente, ter a sua aplicação afastada; nos casos de clara intenção da autoridade reguladora de afastar as normas de defesa da concorrência, a jurisprudência do Cade indica que a autoridade concorrencial teria uma competência residual, podendo atuar unicamente nos espaços deixados em aberto pelo processo de regulamentação do setor (quer porque o regulamento é inexistente ou falho, quer porque a autoridade reguladora se revela inerte ou relapsa na supervisão e aplicação das regras setoriais).

Contudo, essa conclusão deve ser tomada sempre caso-a-caso, uma vez que não há na legislação concorrencial amplas isenções *ex ante*, mas tão somente práticas empresariais específicas que, tendo sido adotadas por determinação expressa de autoridades regulatórias, são consideradas como “não violadoras” da legislação concorrencial.

Por fim, em casos de conflitos de competências entre o Cade e as agências reguladoras (como é o caso do conflito positivo de competências no setor bancário), compete ao Poder Judiciário solucionar a controvérsia, sempre à luz do princípio da proporcionalidade e do sopesamento dos valores da livre concorrência e da livre iniciativa com outros valores igualmente resguardados pela CF/88.

Bibliografia

ARAGÃO, Alexandre Santos de, *Curso de Direito Administrativo*, 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

ASCARELLI, Túlio, *Os contratos de cartel e os limites de sua legitimidade no direito brasileiro*. In: Ensaios e pareceres. São Paulo, 1952, p. 223.

CHINAGLIA, Olavo Zago. *Anatel x Cade: Convergência institucional*. In Cade Informa nº 19.

FORGIONI, Paula A., *Os Fundamentos do Antitruste*, São Paulo, RT, 1998.

GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti. *Teoria dos Serviços Públicos e sua Transformação*. In *Direito Administrativo Econômico*. 1.a ed. 2.a tiragem. São Paulo: Malheiros, 2002.

JUSTEN FILHO, Marçal. *O direito das agências reguladoras independentes*. São Paulo: Dialética, 2002.

_____. *Curso de Direito Administrativo*, 9. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

MARQUES NETO, Floriano Peixoto de Azevedo. *A nova regulação estatal e as agências reguladoras*. In: *Direito Administrativo Econômico*. 1.a ed. 2.a tiragem. São Paulo: Malheiros, 2002.

_____. *A Regulação Setorial e a Autoridade Antitruste. A importância da independência do regulador*. In: *Concorrência e Regulação no Sistema Financeiro*. São Paulo: Max Limonad, 2002.

_____. *Limites à abrangência e à Intensidade da Regulação Estatal*. In: *Revista de Direito Público da Economia*, nº 01 – jan./mar/ 2003. Belo Horizonte: Editora Fórum.

MENDES, Conrado Hübner. *Reforma do Estado e Agências Reguladoras*. In: *Direito Administrativo Econômico*. 1.a ed. 2.a tiragem. São Paulo: Malheiros, 2002.

NUSDEO, Ana Maria de Oliveira. *A Regulação e o Direito da Concorrência - Agências Reguladoras e Concorrência*. In: *Direito Administrativo Econômico*. 1.a ed. 2.a tiragem. São Paulo: Malheiros, 2002.

OECD, *Relationship between regulators and competition authorities*, 1999. DAF/CLP(99)8.

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.

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

SALOMÃO FILHO, Calixto. *Regulação da Atividade Econômica (princípios e fundamentos jurídicos)*. São Paulo: Malheiros, 2001.

_____. *Concorrência e regulação no sistema financeiro*, In: *Regulação e antitruste: fronteiras e formas de interação no setor financeiro*. Celso Fernandes Campilongo (org.). São Paulo, Max Limonad, 2002.

SAMPAIO, Patrícia Regina Pinheiro. *Regulação e Concorrência – A atuação do Cade em setores de infraestrutura*. São Paulo: Saraiva, 2013.

SUNDFELD, Carlos Ari. *Introdução às Agências Reguladoras*. In: *Direito Administrativo Econômico*. 1.a ed. 2.a tiragem. São Paulo: Malheiros, 2002.

TURCZYN, Sidnei. *O Direito da Concorrência e os Serviços Privatizados*. In: *Direito Administrativo Econômico*. 1.a ed. 2.a tiragem. São Paulo: Malheiros, 2002.

UNCTAD, *Best practices for defining respective competences and settling of cases, which involve joint action of competition authorities and regulatory bodies*. Genebra: UNCTAD, 2006.

UNCTAD. *Model Law on competition: substantive possible elements for a competition law, commentaries and alternative approaches to existing regulation*. Nova Iorque e Genebra: ONU, 2004.