

Direito e Economia

Colunas da WebAdvocacy

Organizadores:

Rachel Pinheiro de Andrade Mendonça

Elvino de Carvalho Mendonça

Marcos André Mattos de Lima

Adriana da Costa Fernandes

Andrey Vilas Boas de Freitas

Cristina Ribas Vargas

Dayane Garcia Lopes Criscuolo

Fernando de Magalhães Furlan

José Americo Azevedo

Katia Rocha

Leandro Oliveira Leite

Luis Henrique Bertolino Braidó

Marco Aurélio Bittencourt

Maria Augusta Sampaio Ferraz

Maxwell de Alencar Meneses

Pedro Zanotta

Vanessa Vilela Berbel



Direito e Economia

Vol. III, nº 3 - 2024



Direito e Economia



Direito e Economia

Organizadores

Rachel Pinheiro de Andrade Mendonça

Elvino de Carvalho Mendonça

Marcos André Mattos de Lima

Adriana da Costa Fernandes

Andrey Vilas Boas de Freitas

Cristina Ribas Vargas

Dayane Garcia Lopes Criscuolo

Fernando de Magalhães Furlan

José Americo Azevedo

Katia Rocha

Leandro Oliveira Leite

Luis Henrique Bertolino Braido

Marco Aurélio Bittencourt

Maria Augusta Sampaio Ferraz

Maxwell de Alencar Meneses

Pedro Zanotta

Vanessa Vilela Berbel

Revista Colunas da WebAdvocacy
Direito e Economia

Ficha catalográfica

Colunas da WebAdvocacy: Direito e Economia

Volume III – Brasília, DF

WebAdvocacy – Direito e Economia, 2024.

Vários autores. Digital

ISSN 2966-1307

Bibliografia.

1. Direito – Brasil
2. Direito da Concorrência
3. Direito Econômico
4. Regulação Econômica

22-107073

CDU-34:33:381.81

Apresentação

A WebAdvocacy - Direito e Economia, cumprindo o seu papel de veículo de comunicação nas áreas do direito e da economia, lança o Volume III de 2024 da Revista Colunas da WebAdvocacy.

Neste volume, estão publicados 15 artigos de opinião produzidos por renomados advogados e economistas.

Pensar os temas de fronteira do direito e da economia é a característica fundamental dos colunistas da WebAdvocacy e também o principal objetivo da Revista Colunas da WebAdvocacy.

Aproveite a leitura de cada artigo e tire as suas próprias conclusões a respeito dos temas propostos, pois o conteúdo deste volume é um convite ao debate franco e sem amarras.

Boa leitura!!!

Sumário

Apresentação	5
Clamor e chamadas	8
<i>Adriana da Costa Fernandes</i>	
A Lei nº 14.874/2024 e a necessidade de regulamentação da pesquisa com seres humanos no Brasil.....	15
<i>Andrey Vilas Boas de Freitas</i>	
A relação entre taxa de juros e inadimplência na análise concorrencial	18
<i>Cristina Ribas Vargas</i>	
Remédios concorrenciais na Economia Digital.....	24
<i>Fernando de Magalhães Furlan</i>	
Impeachment de Ministro: o jogo deve ser jogado!	33
<i>José Américo Azevedo</i>	
Contratos administrativos: a ilusão do Pacta Sunt Servanda (ou como o Estado asfixia o setor privado)	37
<i>José Américo Azevedo</i>	
Evidências para uma agenda econômica positiva e os malefícios das intervenções nas agências reguladoras	44
<i>Katia Rocha</i>	
Termos de Compromisso: BCB chega a 100 homologados.....	49
<i>Leandro Oliveira Leite</i>	

Destaques do último Relatório de Economia Bancária – REB do BC.....	54
<i>Leandro Oliveira Leite</i>	
Reforma Tributária	61
<i>Luis Henrique B. Braido</i>	
Por que os juros altos são uma desgraça?	71
<i>Marco Aurélio Bittencourt</i>	
O limite da atuação dos tribunais superiores na formação de teses	74
<i>Maria Augusta Sampaio Ferraz</i>	
IA Hype – hiperentusiasmo e exaltação marketeira.....	81
<i>Maxwell de Alencar Meneses</i>	
Conduta unilateral – Influência e promoção de conduta comercial uniforme.....	102
<i>Pedro Zanotta e Dayane Garcia Lopes Criscuolo</i>	
Simplificação da linguagem como medida de maior acesso à justiça.....	115
<i>Pedro Zanotta e Dayane Garcia Lopes Criscuolo</i>	
Um conselho ao Conselho Federal de Medicina.....	125
<i>Vanessa Vilela Berbel</i>	
Organizadores:	132
Autores:	133

Clamor e chamadas

Adriana da Costa Fernandes

O Brasil arde em mais de 60% de seu território.

Não se sabe, ao certo, o motivo de tamanha inclemência desse fogo. Em especial quando, quimicamente, é conhecido que as chamadas são produzidas a partir de um determinado ponto da reação, de combustão, chamado de "ponto de ignição". E que apesar das secas vivenciadas, em várias partes do território, especialistas já indicaram que esta reação não se dá automaticamente.

A emergência climática vivenciada se tornou latente, em muito pouco tempo. O relógio global tocou e a natureza grita um impositivo "Chega, homem!".

Não somente o Brasil, mas diversas partes do mundo vivenciam severos dramas inerentes a este quadro, negligenciando minimamente as ações pactuadas desde a ECO 1992, no Rio de Janeiro, até as demais conferências das ONU sobre o tema.

Os alarmes soam cada vez mais gravemente, até mesmo pelo desiludido não atendimento ao que tanto se luta, definido no Acordo de Paris e no Protocolo de Kyoto, e em meio à pouquíssima efetividade dos governos mundiais sobre a matéria

2024 chegou apresentando a alta conta ao homem e ao globo.

A começar pela forte inundação dos Estados do Sul do país, onde uma vez passado o maior impacto, ao menos para quem se encontra fora de lá, o que restará à maioria populacional será uma gradual e lenta recuperação de vida e história.

Logo a seguir, sobreveio a inclemente seca nacional, registrando medições de ausências de chuva em torno de 150 (cento e cinquenta) dias e impingindo aos territórios lidar com os consequentes incêndios de grandes proporções registrados nas Regiões Norte, Nordeste, Centro-Oeste e Sudeste, seja isto por uma causa raramente natural, seja, principalmente, pela ação descarada da mão criminosa, de quem não se preocupa e não entende o quê, de fato, faz.

Lavouras, plantações expressivas como as de cana-de-açúcar, café e o gado vêm sendo fortemente afetados. Um cenário que, ao certo, logo ali à frente causará um novo forte impacto na economia nacional, afetando severamente, até mesmo, o custo de vida dos brasileiros. O PIB nacional e as exportações inquestionavelmente serão influenciados e a taxa básica de juros já foi novamente elevada.

Mas o Brasil segue inconsciente, vivendo submerso na forte polarização política contínua, cada vez mais arraigada em uma dada parcela da população que parece encontrar em si e em seus conceitos isolados, alguma justificativa para seus atos eivados de insanidade, sem considerar o que quer que esteja sendo tentado e efetivado pelas instituições em prol da melhoria da qualidade da vida urbana e rural da sociedade nacional nos últimos anos.

Do que se fala é, acima de tudo, de mitologia sim, mas de uma que se sustenta pela absoluta desinformação, acarretando o agravamento frontal da emergência climática não somente no país, mas no globo. Sem compreender, na base, que tudo ao redor é um ecossistema cada vez mais interligado.

Esta crueldade e a insanidade espalhadas causam a extinção de vidas humanas, animais e dos raros biomas. Enfim, da vida essencial e orquestrada pelo divino que dicotômica, no discurso apenas, se defende e cultua.

Tudo ocasionado por pseudas utopias estreitas e por crenças desvinculadas da efetiva realidade. A maldade, a ganância e a falta de cultura limpam campos por meio de altas chamas, mas, em muitos casos, apenas agindo por agir, por ordem coordenada, sem dimensão exata das consequências ou quiçá, sem nem se preocupar com isto realmente.

Caos instalado.

Mas quem é esse que vive hoje ao seu lado?

Em que ele acredita e como age?

Quais as razões reais conjugadas para a adoção de ações tão irresponsáveis identificadas e mapeadas?

Limpeza de territórios para qual atividade posterior exatamente?

Quais são as áreas que se beneficiarão futuramente com os biomas altamente degenerados, completamente devastados, em demorado processo de recuperação e até passíveis a não recuperação efetiva?

A cena: uma caixa de fósforo, um pedaço de estopa ou um trapo qualquer, galões de álcool e muita má fé ardendo dentro de nacionais, que carregam em si a visão estreita de que o futuro ainda não se encontra já na próxima curva. Grave ilusão.

E não parecendo compreender nada, de fato, acerca de posturas básicas inerentes a conceitos tão relevantes como soberania, justiça, segurança e democracia.

No meio da devastação causada pelos incêndios, a Amazônia já conta com mais de 460 mil pessoas vivendo com extrema dificuldade. A capital da República e diversos Estados como Minas Gerais, São Paulo e Rio de Janeiro também lidam com os fortes estragos.

Mais da metade das unidades de conservação, fundamentais para a conversão da biodiversidade mais pura, já se encontra atingida, indicando um aumento de 173% (cento e setenta e três por cento) de ocorrências em relação ao ano passado.

Além disso, 75% (setenta e cinco por cento) dos desastres ocorrem em terras da União e 30% (trinta por cento) na Amazônia.

Pará, Tocantins, Mato Grosso do Sul divisa com Paraná, Bahia, Brasília e tantos outros ambientes de riqueza absoluta, incomensurável, deste país continente, se encontram maculados, sem que, ainda, se tenha a dimensão exata do tamanho dos efeitos, do prazo e da possibilidade de recuperação.

O raríssimo Araguaia, bioma único e unificador de outros como Amazônia, Cerrado e Pantanal, foi altamente afetado. O Pantanal praticamente se foi, onde espécies nativas sofreram carbonizadas e já se fala da possibilidade de não reversão.

Pessoas morreram e morrem lutando em diversas áreas, por casas, bens e comunidades. Idosos e crianças têm sido muito afetados em sua saúde. Se tornou difícil dormir e agressivo viver mediante a ampliação da ansiedade e da depressão coletivamente instalada.

Outras partes do mundo simultaneamente sofrem. E não somente o Brasil vivencia os impactos da inconsciência, seja decisória prévia, seja no relativo às ações individuais e atitudes coordenadas criminosas e irresponsáveis.

Da mesma forma, países da Europa e os Estados Unidos, vem lidando com os impactos causados pelo homem. Portugal, em sua região central, especialmente em Aveiro, padece e grita por apoio ao resto da União Européia. Itália, Espanha e Grécia já enviaram socorro aéreo.

Igualmente, nos Estados Unidos, em especial, na Califórnia, que já aprendeu com episódios devastadores anteriores, e que, ao menos, já vem utilizando satélites, drones e a inteligência artificial, de forma conjugada, para propiciar uma atuação imediata e com vistas à minimização de seus impactos.

Em outra linha, a Europa Central sofre com uma das maiores tempestades e enchentes em 27 anos, inundando cidades da Hungria, República Tcheca, Polônia e que ora se desloca para a Itália, deixando severos rastros com inúmeros desabrigados e vários mortos.

A urgência se instalou, ao largo e claramente. A emergência climática idem.

E o mundo caminha para a configuração de um inquestionável estado de exceção climático de grandes proporções, onde os países unidos ou por meio dos blocos de nações, precisarão, de forma incontestável, abrir mão de uma parcela fundamental da sua soberania, ao menos, na tentativa de agir com pragmática agilidade e eficácia, buscando soluções uníssonas.

Carl Schmidt afirmava em sua obra *Teologia Política* que pouco importa, do ponto de vista teórico ou prático, se o que se estabelece como a definição de soberania é aceito ou não, até mesmo por defini-la como o poder supremo e original de comandar. Schmidt compreende que, na história da soberania, não há disputa sobre um conceito como tal. O que há é, em verdade, uma controvérsia sobre a sua aplicação, sobre quem efetivamente deve decidir em caso de conflito, bem como, qual é o interesse a ser tutelado, em ordem pública ou estatal, em segurança e em saúde pública, etc.

Defende que o caso excepcional, que não está previsto no ordenamento jurídico vigente, pode, no máximo, ser classificado como caso de extrema necessidade, de perigo à existência do

Estado ou de outra forma análoga, não pode ser delimitado com rigor. Daí ele parte apresentando suas conclusões e justificativas sobre o entendimento, que aponta logo nas primeiras linhas, de que *soberno é quem realmente decide acerca do estado de exceção*.

E quem agirá em definitivo, ao fim?

A resposta mais clara, talvez, acerca do estado de exceção que se vivenciará globalmente em breve, se nada for efetivamente feito, está presente no entendimento de Giorgio Agamben, quando dispõe que falta, de fato, uma teoria do estado de exceção no direito público, e que tanto juristas quanto especialistas em direito público parecem considerar o problema muito mais como uma questão de fato, do que como um genuíno problema jurídico.

Vamos todos acordar quando?

Portanto, uma vez que os governos do mundo todo vêm sendo demandados acerca da adoção de posicionamentos mais ágeis e efetivos, e que a parcela afetada da população com os episódios climáticos já segue endereçando aos órgãos jurisdicionais suas demandas, será, de fato, possível que, em muito pouco tempo, venha a surgir políticas e leis comuns às nações, envolvendo tribunais multifacetados, correlacionados. Culminando até em um novo tribunal de ordem constitucional mundial ou em alguns, representando os blocos de países, mas, sejam quais forem, focados especificamente na matéria em questão.

Do que se fala, portanto, são de direitos humanos e sociais climáticos.

Talvez até mesmo, sobre a ampliação do escopo de atuação dos tribunais internacionais de direitos humanos já existentes, enquanto solução, ao menos, *a priori*, para o tratamento eficaz da problemática legal em agravamento que se inicia.

O fato é que passou da hora de agir, de forma urgente, preocupada e integrada, em prol do futuro deste globinho, ainda azul, e de cada um de seus cidadãos.

A Lei nº 14.874/2024 e a necessidade de regulamentação da pesquisa com seres humanos no Brasil

Andrey Vilas Boas de Freitas

A promulgação da Lei nº 14.874, de 28 de maio de 2024¹, marca um avanço significativo na regulamentação da pesquisa com seres humanos no Brasil. Esta legislação estabelece diretrizes éticas e procedimentos rigorosos para a condução de pesquisas, além de instituir o Sistema Nacional de Ética em Pesquisa com Seres Humanos (SINEPSH). No entanto, apesar dos avanços, diversos aspectos da lei necessitam de regulamentação para garantir a sua plena eficácia.

Um dos aspectos a serem regulamentados é a composição e as competências do SINEPSH. A Lei nº 14.874/2024 institui o Sistema Nacional de Ética em Pesquisa com Seres Humanos, mas carece de detalhamento sobre a composição do SINEPSH, suas competências específicas e os critérios para a escolha de seus membros. Uma alternativa sugerida seria regulamentar a composição do SINEPSH com base em exemplos internacionais, como o Comitê de Ética da União Europeia², que inclui especialistas de diversas áreas, representantes da sociedade civil e membros independentes. A escolha dos membros poderia seguir critérios de qualificação acadêmica e experiência prática em ética de pesquisa, garantindo diversidade e representatividade.

¹ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2024/Lei/L14874.htm

² [The Independent Ethical Committee - European Commission \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/ethicalcommittee/)

Outro ponto que necessita de regulamentação é o processo de consentimento informado. A lei aborda o consentimento informado, mas não especifica os requisitos mínimos para sua obtenção, especialmente em contextos vulneráveis ou com populações específicas, como crianças ou pessoas com deficiência. Uma alternativa seria inspirar-se em diretrizes como as da Declaração de Helsinki e do CIOMS (*Council for International Organizations of Medical Sciences*)³, que estipulam a necessidade de processos adaptados ao nível de compreensão dos participantes, incluindo consentimento informado por escrito e, em certos casos, audiovisuais. A regulamentação deve garantir que o consentimento seja um processo contínuo, com revisões periódicas durante a pesquisa.

A proteção de dados pessoais e privacidade também é um aspecto que precisa ser regulamentado. A proteção de dados pessoais dos participantes de pesquisa é mencionada na lei, mas falta um detalhamento sobre como as informações devem ser coletadas, armazenadas e compartilhadas, especialmente em estudos multicêntricos ou internacionais. A regulamentação pode seguir o modelo da GDPR (*General Data Protection Regulation*) da União Europeia, impondo regras estritas sobre a anonimização dos dados, a limitação do acesso a informações sensíveis e o direito dos participantes de acessarem e controlarem seus dados. É importante assegurar que as instituições de pesquisa estejam em conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) do Brasil.

A fiscalização e as penalidades são outro ponto que exige regulamentação. A lei estabelece penalidades para violações das diretrizes de pesquisa, mas não especifica os mecanismos de fiscalização, nem os critérios para a aplicação de penalidades. A regulamentação poderia detalhar as competências das comissões

³ <https://cioms.ch/>

de ética locais e do SINEPSH na fiscalização contínua das pesquisas, incluindo auditorias periódicas e mecanismos de denúncia anônima. A aplicação de penalidades deve ser proporcional à gravidade da violação e incluir desde advertências até a suspensão de licenças de pesquisa.

Por fim, a responsabilidade e a reparação em caso de danos também necessitam de regulamentação. A responsabilidade dos pesquisadores e das instituições em caso de danos aos participantes não é totalmente clara na lei, especialmente no que tange à reparação de danos físicos, psicológicos ou materiais. Uma alternativa seria basear-se em normas como as do NIH (*National Institutes of Health*) dos Estados Unidos⁴, que estipulam a obrigatoriedade de seguros de responsabilidade civil para pesquisas envolvendo seres humanos. A regulamentação deve prever mecanismos claros e céleres para a reparação de danos, além de um fundo de compensação para vítimas em casos de insolvência dos responsáveis.

Em conclusão, a Lei nº 14.874/2024 é um marco importante, mas sua eficácia depende de uma regulamentação detalhada e bem estruturada. A adoção de melhores práticas internacionais pode contribuir para um sistema robusto de proteção aos participantes de pesquisa no Brasil, equilibrando o avanço científico com a defesa dos direitos humanos. A regulamentação desses aspectos críticos não só fortalecerá o SINEPSH, como também garantirá que o Brasil se alinhe aos mais altos padrões éticos globais em pesquisa científica.

⁴ <https://www.nih.gov/>

A relação entre taxa de juros e inadimplência na análise concorrencial

Cristina Ribas Vargas

O debate sobre os determinantes da taxa de juros continua instigando os economistas modernos. Embora no passado o debate entre Keynes e os economistas clássicos tenha sido considerado esgotado por Hicks, ao afirmar que a taxa de juros era determinada pela oferta e demanda tanto no mercado de moeda quanto no mercado de fundos emprestáveis, a discussão ainda apresentava outros enfoques a serem considerados. A discussão entre Keynes e os clássicos ia além da delimitação dos mercados no qual a taxa era determinada: se no mercado monetário para transações imediatas, ou no mercado financeiro, com vistas a ganhos excedentes futuros. Não se tratava apenas de considerar a mudança do *locus* de mercado em análise, isto é, se no mercado de transações monetárias imediatas intermediadas por moeda, ou no mercado de aplicações financeiras. O ponto chave da discussão era compreender como a relação entre a produtividade do capital e a propensão a poupar incidiam sobre a taxa de juros. Para os clássicos a determinação da taxa era direta, na medida em que a produtividade do capital e a propensão à poupar determinariam os níveis de investimento e poupança, estabelecendo a taxa de juros de equilíbrio. No entanto, na versão keynesiana, a determinação da taxa de juros seria estabelecida indiretamente pela produtividade do capital e pela propensão a poupar. Neste caso, seriam os níveis de renda e emprego estabelecidos a partir da produtividade do capital e propensão à poupar pré-existentes que determinariam o volume de moeda necessário para as transações econômicas.

A escola pós-keynesiana deu continuidade ao debate, e apresentou novo enfoque acerca da determinação da taxa de juros:

Paul Davidson e Jan Kregel buscavam responder se elevações na propensão à poupar induziam a aumentos no nível de investimento. Os autores concluíram que, em geral, a propensão a poupar não teria influência significativa sobre a determinação da taxa de juros. Além disso, o debate ampliou a possibilidade de identificar mais de uma taxa de juros vigorando na economia, e distinguíram a taxa entre taxa de juros de longo prazo e de curto prazo. Neste caso, a influência da propensão à poupar sobre as diferentes taxas produziria resultados diversos. Considerando que a elevação da propensão a poupar poderia incentivar o aumento do nível de investimento e a conseqüente redução da taxa de juros no longo prazo, dada a relação indireta entre propensão à poupar e taxa de juros, cabe destacar que P. Davidson e J. Kregel argumentam que se o período de investimento for igual aquele em que ocorre o efeito multiplicador da renda, torna-se possível gerar poupança suficiente para liquidar todo empréstimo contraído para financiar o investimento inicial. A esse respeito (Oreiro, 2000:290) destaca:

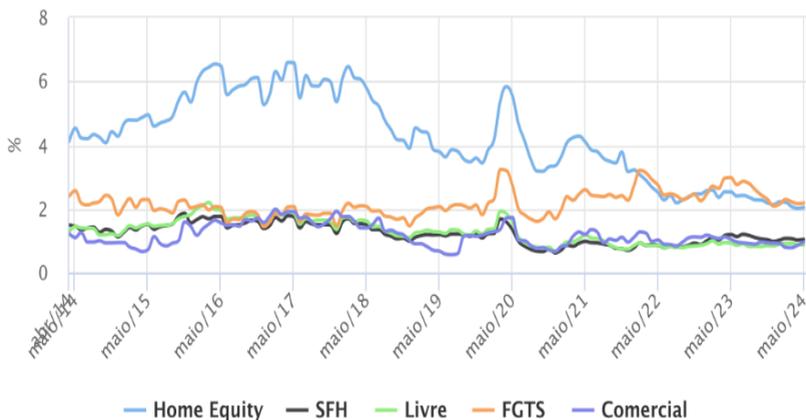
“Asimakopulos defendeu a tese de que um aumento da propensão a poupar poderia estimular o investimento ao reduzir a taxa de juros de longo prazo. Isso porque um aumento da propensão a poupar facilitaria as operações de *funding* das dívidas de curto prazo das empresas em obrigações de longo prazo. Davidson e Kregel, por outro lado, argumentaram que as conclusões de Asimakopulos só seriam corretas em condições muito específicas e que, em geral, a propensão a poupar não teria nenhuma influência sobre a estrutura a termo das taxas de juros.”

Desta forma, o debate teórico formulado pelas escolas clássica, keynesiana e pós-keynesiana demonstraram que a determinação da taxa de juros não é tema trivial e esgotado em si mesmo. A continuidade do debate representa a oportunidade para aprofundarmos o estudo sobre a relação entre a taxa de juros e a evolução da inadimplência.

A análise concorrencial por vezes depara-se com o argumento de que não é possível reduzir a taxa de juros cobrada ao consumidor em função do elevado coeficiente de inadimplência vigente no mercado. O gráfico abaixo mostra a evolução da inadimplência para cinco modalidades de recursos de concessão de crédito: Home equity, SFH, Livre, FGTS e Comercial. A inadimplência corresponde ao percentual de operações com ao menos uma parcela vencida acima de 90 dias.

Evolução da inadimplência entre maio de 2014 e maio de 2024.

Figura 1. Inadimplência



Fonte: Sistema de Informações de Créditos (SCR)/BCB.

No gráfico a seguir observamos a evolução da taxa SELIC (% a.a.) entre 2014 e 2024. É possível observar comparando os gráficos que embora exista uma tendência de queda no percentual de inadimplência entre maio/2021 e maio/2024, não se observa o mesmo movimento evolutivo no gráfico da evolução da SELIC para o mesmo período.

Evolução da taxa de juros SELIC entre maio de 2014 e maio de 2024.

Figura 2. Evolução da Selic – 01/05/2014 – 01/05/2024



Fonte: IPEADATA/BCB.

Neste caso, importa observar para a análise concorrencial, que outros fatores além da inadimplência contribuem para a determinação da taxa básica de juros, e que por si só não se pode considerá-la como justificativa para restrição da concorrência entre taxas de juros praticadas no mercado por instituições financeiras. Além disso, modelos de determinação da inadimplência que considerem a evolução do efeito multiplicador da renda na determinação da taxa de juros podem ensejar um novo olhar sobre

a relação de causalidade entre inadimplência e taxa de juros: enquanto o crescimento da renda facilita a quitação de financiamentos, contribui para a redução da taxa de juros e da própria inadimplência. Assim, é importante ressaltar que a inadimplência apresentada como única justificativa para tendência de rigidez à alta da taxa de juros, pode não ser argumento suficientemente forte para explicar a impossibilidade da redução dos juros praticados no mercado, a depender da conjuntura vigente.

Referências bibliográficas

Banco Central do Brasil – BCB, Efeito da inadimplência nas taxas de juros Estudo Especial nº 12/2018 – Divulgado originalmente como boxe do Relatório de Economia Bancária (2017) - volume 1 | nº 1

Disponível em:

https://www.bcb.gov.br/conteudo/relatorioinflacao/EstudosEspeciais/Efeito_inadimplencia_taxas_juros.pdf

OREIRO, José Luís. O Debate entre Keynes e os “Clássicos” sobre os Determinantes da Taxa de Juros: Uma Grande Perda de Tempo?, in Revista de Economia Política, vol. 20, nº 2 (78), pp. 287-311, abril-junho/2000

Disponível

em

<https://www.scielo.br/j/rep/a/fG7jTvBP9GntNktVSF3fP8m/>

Banco Central do Brasil – BCB, Estatísticas. Detalhamento gráfico, inadimplência.

Disponível em:

[https://cdn-
www.bcb.gov.br/estatisticas/detalhamentoGrafico/GraficoImob
iliario/credito_estoque_inadimplencia_pf](https://cdn-www.bcb.gov.br/estatisticas/detalhamentoGrafico/GraficoImobiliario/credito_estoque_inadimplencia_pf)

IPEADATA. Taxa de juros - Selic - fixada pelo Comitê de Política Monetária (Copom).

Disponível em: <http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx>

Remédios concorrenciais na Economia Digital

Fernando de Magalhães Furlan

Jurisdições antitruste ao redor do mundo têm se debruçado sobre os mercados digitais e os desafios trazidos pelas rupturas tecnológicas e mercadológicas.

As primeiras iniciativas legislativo-regulatórias adotadas, como na União Europeia e no Reino Unido, privilegiam um sistema híbrido, conjugando instrumentos típicos do controle antitruste prévio ou *ex ante*, com ferramentas características do controle posterior ou *ex post*. A esse sistema híbrido chamamos de “controle antitruste simultâneo”, em que as autoridades da concorrência mantêm um âmbito oficial de diálogo constante com os grandes operadores da economia digital, a fim de que possam acompanhar, esclarecer e, eventualmente, remediar preocupações concorrências nesses espaços cibernéticos.

Estudos sustentam, de maneira convergente, que existem aspectos econômicos específicos dos mercados digitais que favorecem elevados níveis de concentração. Entre eles:

- (i) economias de escala e de escopo relevantes, que, potencialmente podem incentivar comportamentos anticoncorrenciais em relação aos utilizadores empresariais a jusante ou a montante;
- (ii) subsídios cruzados, especialmente quanto a receitas publicitárias que permitem oferecer serviços gratuitos a usuários de outros lados comerciais da plataforma;

- (iii) coleta e utilização de dados dos utilizadores, isto é, as plataformas utilizam os dados como insumo essencial, criando uma “economia dinâmica de escala”, uma vez que empresas com mais dados melhoram os seus produtos a custos mais baixos do que outras (menores). Isto pode caracterizar potencial barreira à entrada de novos competidores;
- (iv) (custos de mudança (*switching costs*): algumas plataformas podem gerar altos custos para os usuários mudarem de provedor de serviço, como configurar um novo perfil, enviar novos conteúdos ou criar nova comunidade de seguidores;
- (v) externalidades de rede: a utilidade de uma tecnologia ou serviço cresce à medida que aumenta o seu número de usuários. Os efeitos de bloqueio (*lock-in*) podem dificultar a substituição de uma plataforma dominante, mesmo que exista uma alternativa superior disponível;
- (vi) competição “o vencedor leva tudo” (“*winner takes all*”) ou “o vencedor leva a maior parte” (“*winner takes most*”): o primeiro a entrar num mercado pode tornar-se forte tão rapidamente que deixa os participantes posteriores em desvantagem;
- (vii) estratégias de auto favorecimento (*self-preferencing*) de produtos e serviços oferecidos pelo próprio grupo econômico da plataforma, para excluir seus rivais, tais como: mostrar classificações de pesquisa online com seus resultados primeiro, distribuição “desigual” de lojas de aplicativos e imposição de dificuldades à interoperabilidade, isto é, quando uma plataforma dominante restringe a capacidade dos concorrentes de interoperar com a sua

- plataforma ou acessar informações importantes, como dados, APIs ou lojas de aplicativos (barreiras à entrada);
- (viii) as plataformas digitais também podem dar um novo significado aos comportamentos abusivos tradicionais, como práticas de exclusividade e vendas casadas. Os exemplos incluem a pré-instalação de aplicativos da empresa em sistemas operacionais móveis, a imposição de serviços conjuntos de mídia social e anúncios de comércio eletrônico.

Autoridades de defesa da concorrência mundo afora, inclusive no Brasil, têm defendido a adoção do modelo de controle prévio (*ex ante*) para os mercados digitais, além da adoção de normas específicas e preventivas para atender às peculiaridades da economia digital.

Exemplos de iniciativas em jurisdições tradicionais nesse sentido são o Reino Unido (2023), a Alemanha (2021), a Austrália (2021), a África do Sul (2023), o Japão (2021) e o Canadá (2023). A ideia é adotar um quadro regulamentar flexível e adaptável, um modelo que se ajusta de forma dinâmica e permite um acompanhamento contínuo, mantendo o controle e a autonomia sobre a evolução das normas aplicáveis aos mercados digitais.

Limitações de um controle posterior (*ex post*)

O controle *ex post* da conduta, ainda que potencialmente, anticoncorrencial não é considerado adequado para os mercados digitais, quando considerado sozinho. Tem se considerado mais adequado, não somente a aplicação de ambos, o controle prévio (via atos de concentração econômica) e o controle posterior (via

investigação de condutas); mas algo novo: um controle simultâneo da operação das grandes plataformas digitais.

Mesmo que a Lei de Defesa da Concorrência brasileira seja considerada moderna, especialmente quando contempla formas de intervenção mais flexíveis, como medidas preventivas, que inclusive têm sido utilizadas em casos envolvendo aplicativos digitais (*iFood*¹ e *Gympass*²), ou a celebração de acordos de cessação de conduta (TCC), não é suficiente e adequado enfrentar investigações, que podem durar anos e exigir a estrita observância dos direitos processuais, num contexto contraditório, que pode prolongar o processo de tomada de decisão para remediar a conduta anticompetitiva.

O desenho de soluções comportamentais ou estruturais eficazes é um desafio, uma vez que as condições de mercado tendem a mudar substancialmente, além de envolver questões como acesso a dados, interoperabilidade e portabilidade, que são difíceis de controlar.

¹ Disponível em: https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_processo_exibir.php?0c62g277GvPsZDAxAO1tMiVcL9FcFMR5UuJ6rLqPEJuTUu08mg6wxLt0JzWxCor9mNcMYP8UAjTVP9dxRfPBcaPonKpemYI591TZDvz41cKkeMG3znSccU-isTZDv-qj. Acesso em: 05/07/2024.

² Processo Administrativo nº 08700.004136/2020-65. Disponível em: https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_processo_exibir.php?0c62g277GvPsZDAxAO1tMiVcL9FcFMR5UuJ6rLqPEJuTUu08mg6wxLt0JzWxCor9mNcMYP8UAjTVP9dxRfPBcSAlNG3BEuxBuDxuaT121JtluCsnT1rW6o6w8bRweD-x. Acesso em: 05/09/2024.

Nos casos *Google Shopping*³, *Google AdWords*⁴ e *Google Scraping*⁵, por exemplo, houve longos debates sobre os padrões de prova e a presunção de regimes de ilegalidade necessários para demonstrar os efeitos anticompetitivos das práticas analisadas. Isto acabou por determinar o arquivamento do processo.

Os conceitos de “mercado relevante”, “posição dominante” e “fechamento de mercado” enfrentam desafios adicionais em modelos de negócios baseados em dados, onde os efeitos anticoncorrenciais não relacionados com o preço permitem a configuração de situações de exclusão (por exemplo: exploração abusiva de dados, imposição de restrições à interoperabilidade, cópia de conteúdos em mercados de comparação de preços e relações de favoritismo em mercados de pesquisa etc.).

A definição de mercado relevante, focada na substitutibilidade e na participação de mercado, não considera a concorrência dentro do ecossistema, onde a competição por

³ Processo Administrativo nº 08012.010483/2011-94. Disponível em: https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?DZ2uWeaYicbuRZEFhBt-n3BfPLlu9u7akQA8mpB9yOb0rdAAnkZ36Rru6H33qbFO51_fjuVWb1uid6m5S5BxJ8gFyW8xprjnuylPdYbaX3VDhhG3SAtGWLJPIqisEDX. Acesso em: 05/09/2024.

⁴ Processo Administrativo nº 08700.005694/2013-19. Disponível em: https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_processo_exibir.php?2pXoYgv29q86Rn-fAe4ZUaXIR3v7-gVxEWL1JeB-RtUgqOwvr6Zlwydl0IhRNSr2Q22lByVKByYDYwsa13_Jxjwy0jsF2VUK9nL.LMn4AapgzHPEyXU3WqUFUJvQc-tbB. Acesso em: 05/09/2024.

⁵ Processo Administrativo nº 08700.009082/2013-03. Disponível em: https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_processo_exibir.php?2pXoYgv29q86Rn-fAe4ZUaXIR3v7-gVxEWL1JeB-RtUgqOwvr6Zlwydl0IhRNSr2Q22lByVKByYDYwsa13_JxuPKafcwvOhoHGvTOhF6VN9yQ1Q84rME0Sb3aYKzWyP2. Acesso em: 05/09/2024.

receitas emergentes de serviços complementares é mais relevante do que a rivalidade horizontal.

As estratégias utilizadas pelas plataformas digitais dominantes manifestam-se de formas que tornam difícil classificá-las como violações antitruste conhecidas, como “recusa de contratar”, “vinculação” ou “discriminação”.

Objetivos e fundamentos do controle prévio (*ex ante*)

O controle *ex ante* das plataformas e aplicativos digitais deve abordar as disfunções nos ecossistemas digitais como falhas funcionais e distributivas que afetam a geração e apropriação de valor, com peculiaridades em relação às falhas tradicionais de mercado⁶.

A ideia seria adotar um modelo de diálogo contínuo, para orientar e garantir o cumprimento dos padrões de concorrência, reduzindo a necessidade de intervenções punitivas e permitindo uma aplicação mais ágil e adaptativa da lei, ajustando-se rapidamente às inovações do mercado.

Da mesma forma, esse modelo promoveria uma cultura de *compliance*, garantindo o pilar da prevenção voluntária de condutas, importante em qualquer jurisdição antitruste.

Assim, a intervenção antitruste “simultânea” promoveria a concorrência por meio da garantia *pari passu* da redução de barreiras à entrada, da contestabilidade dos mercados, da inovação (incremental, disruptiva ou radical) e o empreendedorismo (livre iniciativa).

⁶ Informação assimétrica, concentração de mercado, externalidades etc.

A necessidade de um controle, não somente prévio, mas simultâneo, capaz de prevenir e impor imediatamente obrigações de proteção da concorrência aos operadores em mercados digitais, aliás, já foi objeto de legislação (*hard law*) ou regulamentação (*soft law*) em Jurisdições tradicionais.

A União Europeia aprovou no Parlamento Europeu o *Digital Markets Act – DMA*, lei para tornar os mercados no setor digital mais justos e contestáveis, estabelecendo um conjunto de critérios objetivos claramente definidos para identificar potenciais riscos à concorrência.

No Reino Unido, o Parlamento também aprovou o *Digital Markets, Competition and Consumers Act - DMCC Act*, ou Lei de Mercados Digitais, Concorrência e Consumidores, de 2024. Um projeto de lei apresentado pelo governo, inicialmente à Câmara dos Comuns. O objetivo é a regulamentação da concorrência em mercados digitais, alterando a Lei da Concorrência de 1998 e a Lei Empresarial de 2002. A nova lei também traz disposições relacionadas à proteção dos direitos do consumidor em mercados digitais.

Na Alemanha, o novo artigo 19-A da Lei Alemã da Concorrência, também com aprovação legislativa, a chamada “*Lex GAFAM*” (iniciais de Google, Apple, Facebook e Amazon), do início de 2021, aborda “*empreendimentos de suma importância para a concorrência em todos os mercados*” e permite que o *Bundeskartellamt*, como autoridade da concorrência alemã, impeça certos comportamentos abusivos de detentores de grande poder de mercado. No entanto, procedimentos para declarar a *Apple*, o *Facebook (Meta)* e a *Amazon* como “*empreendimentos de suma importância*” (*undertakings of paramount significance*) ainda estão em

andamento⁷. Embora, após quase um ano de avaliação, o *Bundeskartellamt* tenha declarado o *Google (Alphabet)* como um empreendimento de suma importância⁸, medidas concretas ainda não foram tomadas.

O Senado dos Estados Unidos da América atualmente discute um projeto de lei conhecido como *American Innovation and Choice Online Act* (“AICO”)⁹. Tal proposição legislativa proíbe certas grandes plataformas on-line de se envolverem em atos específicos, incluindo dar preferência aos seus próprios produtos na plataforma, limitar injustamente a disponibilidade de produtos concorrentes de outra empresa ou discriminar na aplicação ou execução dos termos de serviço da plataforma entre usuários em situação semelhante.

Além disso, segundo a proposta em análise no Senado estadunidense, uma plataforma não pode restringir ou impedir materialmente a capacidade de um usuário comercial concorrente acessar ou interoperar com a mesma plataforma, sistema operacional ou recursos de *hardware* ou *software*. O projeto de lei também restringe a instalação ou desinstalação de *software*,

⁷ BAUERMEISTER, Tabea. *Section 19a GWB as the German “Lex GAFA” – lighthouse project or superfluous national solo run?* Working Paper Series No. 23/22. Jean Monnet Network on EU Law Enforcement Working Paper Series, p.2. Disponível em: <https://jmn-eulen.nl/wp-content/uploads/sites/575/2022/05/WP-Series-No.-23-22-Section-19a-GWB-as-the-German-Lex-GAFA-Bauermeister.pdf>. Acesso em: 06/09/2024.

⁸ Idem, p.2. Alphabet Inc. Google Germany GmbH (2021) B7-61/21 (BKartA).

⁹ Disponível em: <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-bill/2992/text>. Acesso em: 18/09/2024.

funcionalidade de pesquisa ou classificação e retaliação por contato com a polícia em relação a violações reais ou potenciais da lei.

O que parece incontestável é a necessidade de adaptar e melhorar as leis de concorrência, as suas ferramentas e o desenho institucional das autoridades para serem capazes de fazer frente à dinâmica e inovadora economia digital e desempenhar o papel de prevenir e reprimir o abuso do poder econômico nesses mercados.

Conclusão

O “regulador” antitruste pode e deve adaptar o seu ferramental prático e teórico na medida em que novos desafios da realidade dinâmica dos mercados, especialmente os inovadores, se apresentam.

No contexto brasileiro, mostramos brevemente que isso vem sendo feito ao longo do tempo, com a adoção de soluções criativas, contudo realistas e fundamentadas, no direito e na economia, capazes de fazer frente à necessidade de implantação de providências para prevenir e remediar condutas potencialmente danosas.

Não há que se falar em “reorientação do direito da concorrência” em razão dos desafios postos pela Economia Digital. No máximo, estamos diante de uma adaptação. Os conceitos do direito da concorrência também continuam intocados, talvez merecendo um novo verniz, uma nova tonalidade.

Impeachment de Ministro: o jogo deve ser jogado!

José Américo Azevedo

O artigo que ora se apresenta, não irá agradar grande parcela dos gregos, nem, tampouco, grande parte dos troianos. Ainda assim, vale o risco.

As opiniões e posicionamentos devem ser apresentados para permitir reflexões e, por que não?, colocar a “cara a tapa” para as bem vindas críticas que, seguramente, nascerão. O posicionamento centralizado (não confundir com centrão...), está em desuso atualmente. A polarização reina, dificultando discussões mais amenas.

Então, vamos ao tema!

O cerne da questão é o modelo adotado pela Constituição Federal para escolha, manutenção e até impedimento dos ministros dos tribunais superiores, focando, em especial, no Excelso Pretório, Supremo Tribunal Federal.

Sem desnecessários didatismos, vale lembrar que a composição das Constituições brasileiras – excetuando-se a de 1824, que previa um Poder Moderador, exercido pelo Imperador –, segue a lógica montesquiana da divisão tripartite de Poderes: o Executivo, o Legislativo e o Judiciário.

O necessário equilíbrio, para que não haja despotismos, vem dos freios e contrapesos (*check and balance* na anglicana tradição da *common law*). Esse é o diferencial! Não existe, em relação aos procedimentos de Estado, nenhuma ação em que não haja a fiscalização – pelo menos, em tese – de um Poder em relação aos outros!

Avançemos!

A indicação de um ministro do STF (Poder Judiciário) é realizada pelo Presidente da República (Poder Executivo), sendo submetida ao *referendum* do Senado Federal (Poder Legislativo). É dizer, todos os Poderes participam da escolha de um ministro do Supremo, e de todos os Tribunais Superiores. Dessa forma, *a priori*, todos os Poderes foram unânimes ao aceitarem determinado cidadão para determinada função. Altamente democrático.

Então, qual é a discussão?

O ponto nevrálgico é a prática de comportamentos questionáveis, por algum dos Poderes, sem a intenção de demonizar qualquer deles. A eventual falta de procedimentos republicanos, caso haja, não significa a necessidade de alteração na Constituição, para corrigir erros momentâneos e circunstanciais.

Faz-se necessário um pacto político, em que forças antagônicas estabeleçam um compromisso em relação ao país, de forma a afastar a polarização, estabelecendo um ambiente minimamente factível de salutar convivência. Nesse momento de histeria coletiva, parece difícil imaginar algo neste sentido. Seria o “mundo de Alice” se transformando em realidade. Porém, o reverso da medalha pode custar caro ao país. E isso deve ser olhado pelos cidadãos, pessoas que querem a verdadeira construção de um ambiente mais saudável.

Abstraindo-se da divagação de um “mundo melhor”, o fato é que temos um ordenamento constitucional e legal extremamente robusto, e, que se quisermos o caminho do Estado Democrático de Direito, devemos segui-lo.

O inciso II do artigo 52 da Constituição Federal define que compete privativamente ao Senado Federal, processar e julgar os Ministros do Supremo Tribunal Federal, os membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, o Procurador-Geral da República e o Advogado-Geral da União

nos crimes de responsabilidade. Este dispositivo encontra-se secundado pelos artigos 39 e 39-A da Lei 1.079/1950, que foi recepcionada pela atual Carta Magna, e define quais são os crimes de responsabilidade dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

Não obstante, deve-se cumprir todo o rito formal para uma decisão de impedimento de um ministro, sendo inadmissível uma decisão que se amolde a uma espécie de tribunal de exceção. Assim, faz-se necessária a apresentação da denúncia, seguida pela formação, pelo Senado Federal, de uma comissão especial que apresentará, em até 10 dias, um parecer para a apreciação do plenário da Casa.

Caso a decisão seja pela continuidade do procedimento, abre-se a constitucional garantia de contraditório e ampla defesa para o denunciado, voltando o processo, após esta etapa, para a comissão especial e, novamente, para o plenário.

Julgada procedente a denúncia, e após comunicados o STF, o Presidente da República, o denunciante e o denunciado, fica este suspenso até o julgamento final que ocorrerá no Senado com a presença dos ministros do Supremo.

Somente então, com a votação nominal e a aprovação de 2/3 dos senadores é que ocorrerá o *impeachment* do denunciado.

Há que se observar que o processo, embora possa parecer deveras moroso, tem como objetivo a garantia da lei e da ordem, além de permitir a possibilidade sagrada de defesa do acusado. É por isso que, entre outros motivos, nossa Constituição preconiza, em seu primeiro artigo que “a República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito”.

Caso respeitada a Carta da República, não existirão ministros de tribunais, diretores e presidentes de autarquias,

ministros do Tribunal de Contas da União, presidente e diretores do Banco Central, Procurador Geral da República, embaixadores, e mais uma gama de autoridades, inaptas ao exercício de suas funções, pelo simples fato de que, para a assunção aos seus cargos, devem passar pelo crivo de outro Poder. Caso haja responsabilidade nessas aprovações, o risco de existirem incompetentes atuando tende a diminuir exponencialmente.

Além disso, na remota possibilidade de se cometer um erro de escolha – imaginando-se um processo transparente e legítimo –, estão previstos mecanismos de correção, até o terminativo impedimento da autoridade, conforme descrito alhures.

Por mais que atualmente esteja aflorada a sanha persecutória dos mais radicais, deve se ter como baliza que o país não pode ficar à mercê de posições e comportamentos extremados, necessitando que a parcimônia e a temperança norteiem os rumos da nação.

Nesta linha, resta a reflexão acerca da necessidade de respeito às instituições e ao ordenamento jurídico vigente ou, com a devida contextualização – inclusive e especialmente histórica –, a evolução dos dispositivos legais, não bastando somente alvoroçados gritos de guerra que conturbam a pacificação social e prejudicam inexoravelmente nossa Democracia!

Contratos administrativos: a ilusão do Pacta Sunt Servanda (ou como o Estado asfixia o setor privado)

José Américo Azevedo

O brocardo latino *pacta sunt servanda*, cuja origem remonta à Idade Média, por intermédio do Direito Canônico, pode ser compreendido, em tradução literal, como “os pactos devem ser observados” (*Missouri Housing Development v. Brice*, 1988), ou “os pactos devem ser respeitados” (*Nike Intern. Ltd. v. Athletic Sales, Inc.*, 1988), ou, ainda, “os pactos devem ser obedecidos” (*United States v. Verdugo-Urquidez*, 1991)¹.

De toda forma, independentemente do nível de imperatividade do cumprimento do pacto, observa-se que o referido princípio é o ápice da concepção jurídica da autonomia da vontade entre as partes. Nas relações sociais onde são acordadas obrigações mútuas, o instrumento de regulação da intenção das partes é o contrato. Clovis Bevilacqua, no final do século XIX, trouxe importante lição:

Pode-se, portanto, considerar o contracto como um conciliador dos interesses collidentes, como um pacificador dos egoismos em lucta. É certamente esta a primeira e mais elevada função social do contracto. E, para avaliar-se de sua importancia, basta dizer que, debaixo deste poncto de vista, o

¹ HYLAND, Richard. *Pacta sunt servanda: a meditation*. Virginia-USA: Virginia Law of International Law, 1994. p. 407.

contracto corresponde ao direito, substitue a lei no campo restricto do negocio por elle regulado.²

Mister perceber a importância da função do contrato no trato social. Nesta perspectiva, necessário trazer à lume o conceito de relação sinalagmática. É dizer, o contrato é, em todo o tempo, uma relação bilateral ou plurilateral. E na medida em que se configura na expressão da vontade das partes, pressupõe a existência de direitos e deveres para os seus signatários, simultaneamente e de forma recíproca. Neste sentido, Giselda Hironaka apresenta:

A relação obrigacional é uma relação jurídica que existe sempre entre pessoas determinadas (duas ou mais), da qual pelo menos uma é devedora e a outra credora. Há na relação uma prestação delimitada. Outros deveres de conduta - que estão delimitados e são, de certo modo, secundários - também podem ser exigidos. O dever primário e decisivo, que dá conteúdo e significado à relação obrigacional e determina o caráter típico da mesma é a prestação determinada. A obrigação está dirigida a esta prestação determinada ao devedor, ou à prestação de ambas as partes, o que corresponde, neste caso, ao próprio sinalagma. Quando a prestação é

² BEVILAQUA, Clovis. *Direito das obrigações*. Bahia-Brazil: Livraria Magalhães, 1896. p. 166.

cumprida, ter-se-á alcançado a finalidade da obrigação, restando esta, geralmente, extinta.³

Assim, depreende-se que, à medida em que a relação contratual é bilateral – supondo-se entre duas partes –, faz-se necessário o cumprimento obrigacional por ambos os lados. Neste ângulo, se torna inevitável mirar os contratos administrativos, nos quais, em um polo se encontra o cidadão ou a empresa, integrante da sociedade e, em outro, o Estado, tendo como agente a Administração Pública.

Nessa visada, passa-se a observar a desconformidade do poder de negociação e controle contratual entre os dois pactuantes. À Administração cabe definir as regras para a contratação pública, estabelecendo condições desde o procedimento licitatório – se o há –, até a execução do instrumento contratual, em todos os aspectos, restando à outra parte somente acatar as prescrições impostas, sob pena, em caso de recusa, de tombar alijada do processo, portanto, sem a possibilidade de prestar um serviço ao Estado.

Não há, geralmente, qualquer margem para negociação dos termos contratuais, traduzindo-se, na realidade, em contratos de adesão, onde não existe espaço para modificações ou necessários ajustes em benefício da mais adequada prestação dos serviços.

Longe de qualquer intenção polêmica, ilustra-se o enfoque apresentado.

³ HIRONAKA, Giselda Maria Fernandes Novaes. *A chamada causa dos contratos: relações contratuais de fato*. Revista de Direito do Consumidor: vol. 93, Mai - Jun / 2014, p. 210.

Começa-se explanando acerca do “fato do príncipe” em contratos administrativos. A teoria do *fait du prince* surgiu na França, em finais do século XIX e início do século XX, pela mão da jurisprudência do *Conseil d'Etat*, como reconhecimento de uma prerrogativa exorbitante da Administração Pública de alterar as prestações devidas pelo contraente privado.⁴

Segundo Gabriel Brocchi, “é uma referência à notável obra de Maquiavel, ‘O Príncipe’, escrita na Itália renascentista do século XVI, em que se aborda a presença de um Estado forte, sugerindo que as atitudes do governante nos seus domínios são legítimas, para manter-se como autoridade”⁵.

Pode-se observar que se apresenta latente o poderio do Governo nas relações contratuais, além de remeter a um período pouco democrático, onde a autoridade estatal era resguardada com a utilização de todos os meios disponíveis, legítimos ou não.

Carvalho Filho traz importante reflexão:

A supremacia do Estado no contrato enseja desde logo uma inevitável consequência. Se o dogma da igualdade das partes impõe a igualdade de condição

⁴ COSTA, Andreia Duarte da. *Modificações objetivas do contrato de concessão de serviços públicos num cenário de crise*. Dissertação de Mestrado. Lisboa-Portugal: Universidade de Lisboa, 2016. p. 102.

⁵ BROCCCHI, Gabriel Gallo. *A teoria do fato do príncipe*. 2020.

Disponível em:

<https://www.fius.com.br/a-teoria-do-fato-do-principe/#:~:text=A%20nomenclatura%20%E2%80%9CFato%20do%20Pr%C3%ADncipe,para%20manter%2Dse%20como%20autoridade.>

Acesso em: 23.07.2024.

dos sujeitos do contrato, bem como a inexistência de vantagens em favor de qualquer deles, a predominância estatal provoca o nascimento de uma série de prerrogativas conferidas à Administração. Estas, como é óbvio, refogem ao âmbito do direito privado, ou seja, exorbitam dos limites deste campo. Por isso, a doutrina as tem denominado de cláusulas exorbitantes ou de privilégio.

(...)

O dado fundamental que caracteriza o fato do príncipe reside na sua proveniência: origina-se sempre do próprio Estado, no exercício de atividade lícita. Esse fato oriundo da Administração Pública não se pré-ordena diretamente ao particular contratado. Ao contrário, tem cunho de generalidade, embora reflexamente incida sobre o contrato, ocasionando oneração excessiva ao particular independentemente da vontade deste.⁶

Embora lícito, significativo repisar que o fato do príncipe que “origina-se sempre do próprio Estado” ocasiona “oneração excessiva ao particular independentemente da vontade deste”, desequilibrando a relação contratual.

Outro aspecto de inteira importância é a imposição de previsões sancionatórias unilaterais, em total desacordo com os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. Assume-se que

⁶ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *O fato do príncipe nos contratos administrativos*. In: Revista de Direito da Procuradoria-Geral de Justiça, Rio de Janeiro, n° 23, p.73-79, jan./jun. 1986. pp. 74, 76.

a única parte passível de incidir em inadimplência contratual seja o particular, sem que estejam previstas punições para as faltas cometidas pela Administração no deslinde da relação avençada.

Nesta ótica, o agente público utiliza-se da disparidade de poder da relação para submeter o contratado aos rigores máximos, em caso de alguma falta na execução do contrato, sem que sua própria responsabilidade seja aferida e apenada.

Para não navegar somente no campo das teorias e suposições, dá-se um exemplo real, abstendo-se, por óbvio, de nominar os protagonistas, vez que totalmente prescindível.

Em uma autarquia federal, foi contratada a elaboração de um projeto, consistindo nas etapas de projeto básico e projeto executivo. A empresa contratada cometeu atrasos nas entregas dos produtos para análise por parte da contratante. Esta, no entanto, incorreu, quando da avaliação do projeto entregue, em atraso relativamente de igual monta. Ocorre que o contrato ficou paralisado durante sua execução, por quase três anos, por decisão unilateral da Administração, alegando ausência de recursos orçamentários para pagamento dos serviços contratados. Durante este período a empresa continuou trabalhando, entregando a versão final do projeto básico que foi devidamente aprovado pela contratante.

No entanto, a empresa foi multada por mora, no montante de 120% do valor da etapa referente ao projeto básico – note-se, projeto este aprovado –, sem que seus recursos no processo administrativo fossem deferidos. Ou seja, a empresa prestou o serviço, apresentou o projeto que acabou aprovado e foi multada em valor 20% superior ao que deveria receber. É dizer, a empresa está pagando à contratante 120% do valor do projeto aprovado que elaborou, promovendo o enriquecimento ilícito do Estado.

Em relação à contratante, não houve, no processo de apuração de responsabilidade, qualquer menção acerca dos atrasos promovidos pela Administração – categoricamente ignorados –, remanescendo somente a punição à empresa contratada.

Resta claro que tal disparate não encontrará guarida na esfera judicial, devendo, no entanto, serem observados, no âmbito administrativo, os excessos cometidos pelos agentes públicos, para que haja uma efetiva correição, buscando a legitimidade das relações entre o público e o privado. Não obstante, estará, no caso de judicialização da contenda, se abarrotando, desnecessariamente, os escaninhos forenses por ações de responsabilidade absoluta da Administração.

Há que se enfatizar que, ao fim e ao cabo, a maior prejudicada pelas distorções nas relações decorrentes dos contratos administrativos mal geridos, é a própria sociedade, que não somente arca com os custos financeiros e temporais dessa desvantajosa gestão, como, por conseguinte, deixa de receber o objeto contratado. Indubitável o desacato à Constituição Federal que define, em seu artigo 37 que a Administração Pública deve obedecer, em suas ações, ao Princípio da Eficiência.

Diversos outros exemplos podem ser trazidos, convertendo o desprezioso artigo em um corolário de ocorrências que o tornaria assustadoramente enfadonho. O que se pretende é demonstrar a desigualdade das partes nas relações contratuais entre a Administração Pública e o ente privado.

Para minimizar os impactos deletérios deste relacionamento, faz-se necessário o incremento das fiscalizações, correições e auditorias internas e externas, além da responsabilização pessoal do agente público que incorrer em ações de caráter culposo ou doloso, prejudiciais à contratada, para que a impunidade não seja a práxis na Administração Pública.

Evidências para uma agenda econômica positiva e os malefícios das intervenções nas agências reguladoras

Katia Rocha

Há cerca de 5 anos foi publicada a Lei 13.848/19, que instituiu o novo Marco Legal das Agências Reguladoras no Brasil, com a atualização de regras de gestão, organização, processo decisório e controle social, trazendo diversos aperfeiçoamentos em direção à uma maior segurança jurídica, transparência e governança das instituições. As diretrizes avançaram no sentido de reforçar a autonomia institucional e financeira das autarquias, com previsão dos mecanismos de independência técnica e institucional necessária. Uma agenda estrutural positiva e relevante para todos: sociedade, agentes públicos e investidores privados.

No entanto, na arena política ainda presenciamos a persistência de certa dicotomia no tocante à independência técnica das agências, em diversas frentes. Para citar apenas alguns exemplos recentes, a Emenda 54/2023 que previa criação de “conselhos” que retiravam poder e autonomia das agências reguladoras, as tentativas de “retrocessos e mudanças” acerca do Marco Legal de Saneamento, o PDL 94/2022 cuja finalidade era “impossibilitar homologações” da Aneel no tocante a reajustes tarifários, o PDL 365/2022 revogando todo trabalho técnico da Aneel sobre “sinal locacional”, e mais, recentemente, a controvérsia sobre o Ofício 368/2024 do MME sobre “intervenção na Aneel”.

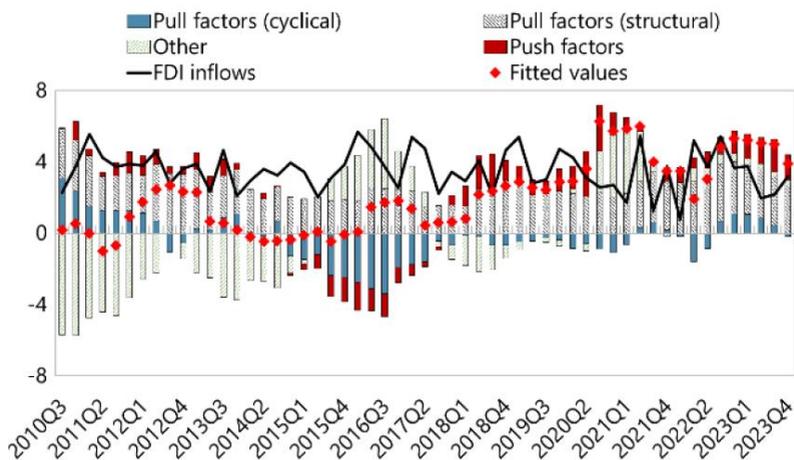
Nesse sentido, é pertinente argumentar e destacar os dados, estimativas e recomendações de políticas públicas de diversos *think tanks* (FMI, OCDE. etc) em prol do desenvolvimento de um

robusto arcabouço regulatório e de governança. Há inúmeras evidências a favor da agenda de Pilar Regulatório e Governança para tratar a política regulatória, gestão e governo como um todo, com foco nas melhores práticas internacionais, abrangendo o fortalecimento das agências reguladoras, com autonomia, independência decisória, administrativa e financeira de forma a perseguir maturidade regulatória, transparência e segurança jurídica, baseadas em pilares técnicos.

Como principal referência deste artigo, destaco o recente relatório anual do FMI da economia Brasileira (Brazil: 2024 Article IV Consultation) publicado mês passado, que dentre diversas sugestões de políticas e reformas estruturais, apresenta em seu Anexo 2, um modelo econométrico que estima os determinantes do fluxo de Investimento Externo Direto (IED) para os emergentes e para o Brasil.

Drivers of FDI Inflows

(Percent of GDP)



Source: Fund staff calculations.

O modelo do tipo painel efeito fixo (*push x pull*), agrega dados de 28 economias emergentes entre 1990-2023, e conclui que as características estruturais do país, dentre as quais faz-se menção à qualidade regulatória e governança institucional, desempenharam papel significativo e relevante na atração de IED para os emergentes, incluindo Brasil, sendo, atualmente, seu principal *driver*.

O relatório corrobora que as características institucionais dos países (como abertura comercial e conta de capital, qualidade regulatória e governança) potencializaram maior fluxo de IED, com efeitos superiores às variáveis comuns globais, como aversão ao risco global, liquidez internacional, ou variáveis de fundamentos cíclicas, como diferenciais de crescimento e inflação. Fato é que o Pilar Regulatório e as características institucionais de Governança aumentaram a preferência de estrangeiros por investimentos no Brasil, principalmente após a crise financeira global de 2008¹. O fluxo de IED no Brasil passou de uma média de 1.3% do PIB antes de 2009, para cerca de 2.7% do PIB entre 2010-2023, com os setores de energia, incluindo as renováveis, recebendo fluxos substanciais, vindos, principalmente, da Europa e América do Norte. Como proporção de *market share* o Brasil recebeu uma média de cerca de 40% dos fluxos anuais de IED para a América Latina e cerca de 9% considerando todas as economias em desenvolvimento.

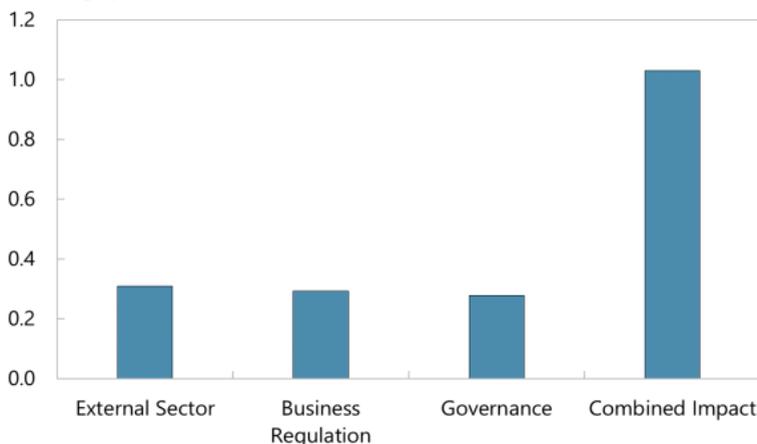
O relatório também relaciona a agenda regulatória positiva aos dividendos de crescimento e à sustentabilidade fiscal. Avançar nas reformas estruturais relacionadas à abertura comercial,

¹ Resultado semelhante considerando o arcabouço regulatório como driver do volume de investimentos privados em infraestrutura (PPI) (Capex e outorgas) e o números de projetos de PPI para 18 economias emergentes entre 2000-2018 é apresentado no [Texto de Discussão Ipea 2584 \(2022\)](#).

regulação e governança tem potencial de aumentar o crescimento do país em cerca de 1% do PIB ao ano², conforme a ilustra a Figura abaixo.

Impact of Reforms: Average Annual Growth Over Five Years

(Percentage points)



Source: Fund staff calculations.

Essa dinâmica virtuosa não é nova. Diversos estudos³, há tempos, demonstram a relação positiva entre as características institucionais dos países e seu nível de crescimento e renda per capita. Melhores níveis de governança (qualidade regulatória, aparato legal, efetividade do governo, controle de corrupção) está associada a um maior desenvolvimento econômico e social.

Dessa forma, o Pilar Regulatório é cada vez mais visto como complementar de fato às políticas macroeconômicas e

² Estimativas semelhantes ao relatório [OECD Economic Surveys: Brazil \(2023\)](#)

³ Ver [Acemoglu et al. \(2004\)](#), [Acemoglu et al. \(2010\)](#).

fiscais. Uma agenda institucional positiva dialoga e promove os objetivos de sustentabilidade fiscal, ao potencializar uma diminuição nos indicadores do endividamento público, proporcionando um menor risco país e, por conseguinte, menores juros.

O empenho para melhorar o ambiente de negócio, diminuir o custo país e aumentar a produtividade é extenso e contínuo. Os embates persistentes às entidades reguladoras vão na contramão de toda agenda positiva de Estado, e acabam por prejudicar os esforços já empregados seja com o novo arcabouço fiscal, seja com a reforma tributária de consumo (VAT) e sua regulamentação, ou ainda, para com as futuras reformas estruturais, como a reforma tributária de renda, administrativa, previdenciária, etc.

Sigo acreditando que dados, evidências e comparação por pares são extremamente úteis em manter as conquistas obtidas, e, seguir caminhando em direção à agenda positiva para o desenvolvimento econômico e social do país.

Termos de Compromisso: BCB chega a 100 homologados

Leandro Oliveira Leite

Tanto o Banco Central do Brasil (BCB) quanto o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) desempenham papéis cruciais na supervisão de suas respectivas esferas de atuação – o BCB na regulação do sistema financeiro e o Cade na defesa da concorrência econômica.

Para cumprir suas funções de maneira mais eficiente e ágil, ambas as instituições utilizam instrumentos que possibilitam soluções alternativas aos tradicionais processos administrativos sancionadores: o Termo de Compromisso (TC), no caso do BCB, e o Termo de Compromisso de Cessação (TCC), no caso do Cade. Além desses instrumentos, ambas as entidades também dispõem de acordos adicionais: o Acordo Administrativo em Processo de Supervisão (APS) pelo lado do BCB, e o Acordo de Leniência e o Acordo em Controle de Concentrações (ACC) pelo lado do Cade.

Apesar de serem instrumentos com objetivos semelhantes, existem algumas diferenças fundamentais em sua aplicação e impacto. A seguir, será feita uma análise comparativa desses instrumentos, destacando suas semelhanças e diferenças, além de uma visão quantitativa dos resultados obtidos por ambas as instituições.

Tanto o TC quanto o TCC são mecanismos que permitem às instituições envolvidas a correção de práticas inadequadas sem a necessidade de passar por um longo processo administrativo sancionador. O TC é utilizado pelo Banco Central como uma alternativa para que instituições financeiras cessem irregularidades antes ou durante o processo sancionador. De forma similar, o TCC

do Cade é uma ferramenta para que empresas acusadas de práticas anticompetitivas possam encerrar as infrações e se comprometer a pagar contribuições pecuniárias, evitando penalidades mais severas.

Nos dois casos, as entidades investigadas devem realizar o pagamento de contribuições pecuniárias. No BCB, o valor arrecadado com o TC é destinado a corrigir as falhas identificadas, podendo também incluir ressarcimentos aos consumidores lesados. No Cade, o pagamento de contribuições pecuniárias é uma forma de penalizar as empresas envolvidas em condutas anticompetitivas, e os valores podem variar conforme a gravidade do caso.

O principal objetivo de ambos os instrumentos é garantir que as práticas prejudiciais sejam interrompidas. O BCB utiliza o TC para que instituições financeiras corrijam irregularidades como desvio de recursos, falhas em controles internos ou negligência em auditorias. No Cade, o TCC é aplicado para suspender práticas anticompetitivas, como cartéis e abusos de poder de mercado, promovendo um ambiente de concorrência saudável.

A principal diferença entre o TC e o TCC está na área de atuação de cada órgão. O BCB supervisiona instituições financeiras, como bancos, cooperativas de crédito e corretoras, garantindo que operem dentro das normas regulatórias estabelecidas. Já o Cade atua na defesa da concorrência em todos os setores da economia, inclusive também o mercado financeiro, investigando práticas que podem prejudicar o livre mercado, como formação de cartéis e abuso de poder econômico.

No Termo de Compromisso do BCB, as instituições financeiras não são obrigadas a confessar a prática de irregularidades. Elas apenas precisam cessar as práticas investigadas e implementar correções que garantam a adequação às

normas regulatórias. Por outro lado, o TCC do Cade pode exigir que as empresas admitam a prática de infrações à ordem econômica ou, no mínimo, assumam o compromisso de cessar as práticas investigadas e adotar medidas que restabeçam a concorrência no mercado.

O Termo de Compromisso do BCB, além de corrigir as práticas inadequadas, tem um foco forte no ressarcimento de clientes prejudicados. Desde a criação desse instrumento, o BCB obteve o ressarcimento a mais de 13 milhões de clientes. No TCC do Cade, o foco é principalmente na suspensão das práticas anticompetitivas e no pagamento de contribuições pecuniárias, sendo que os valores arrecadados são destinados ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos (FDD).

Além dos Termos de Compromisso, tanto o BCB quanto o Cade têm à sua disposição instrumentos complementares para lidar com irregularidades.

O Acordo Administrativo em Processo de Supervisão (APS) do Banco Central, por exemplo, pode ser celebrado quando uma instituição supervisionada confessa ilícitos, identifica os demais envolvidos e fornece provas das quais o BCB ainda não tinha conhecimento. Esse acordo permite a extinção da ação punitiva ou a redução da pena aplicada, dependendo da colaboração do investigado. O APS funciona de maneira semelhante ao Acordo de Leniência no Cade, mas é focado em questões relacionadas à supervisão do sistema financeiro.

Já no Cade, o Acordo de Leniência é um dos principais instrumentos para combater cartéis e outras práticas anticompetitivas. As empresas ou pessoas físicas que confessam a prática de infrações e cooperam com as investigações podem obter benefícios, como a isenção total ou parcial das multas que seriam aplicadas. Esse acordo é particularmente eficaz em casos de cartel,

onde a cooperação entre as partes é essencial para identificar os demais infratores. O Cade também utiliza o Acordo em Controle de Concentrações (ACC) em processos de fusões e aquisições que possam gerar concentração econômica e diminuir a concorrência. O ACC permite que as empresas envolvidas se comprometam a adotar medidas que mitiguem os efeitos anticompetitivos, facilitando a aprovação das operações.

Comparação de números entre BCB e Cade:

O Banco Central celebrou, até 2024, 100 Termos de Compromisso, com um impacto direto na correção de irregularidades no sistema financeiro. Desde sua criação, em 2017, esses acordos resultaram no ressarcimento de mais de R\$ 683 milhões aos consumidores e no recolhimento de R\$ 300,9 milhões em contribuições pecuniárias pelas instituições financeiras envolvidas. Mais de 13 milhões de clientes foram diretamente beneficiados.

Pelo lado do Cade, até outubro de 2022, foram homologados 349 TCCs, resultando em R\$ 724 milhões em contribuições pecuniárias aplicadas. Esses números demonstram o impacto financeiro considerável e a importância dos TCCs para o restabelecimento da concorrência no mercado e para a penalização de práticas anticompetitivas.

Esses acordos são importantes instrumentos de resolução de casos complexos, oferecendo benefícios tanto para o órgão regulador quanto para as empresas, como a suspensão de investigações em troca de compromissos que favorecem a concorrência.

O Termo de Compromisso do BCB e o Termo de Compromisso de Cessação do Cade são instrumentos fundamentais na manutenção da ordem econômica e financeira do Brasil. Embora operem em esferas distintas – o TC na supervisão

do sistema financeiro e o TCC na defesa da concorrência –, ambos compartilham o objetivo de promover a correção de irregularidades e garantir que as práticas prejudiciais sejam interrompidas de forma ágil e eficaz.

Além disso, tanto o Acordo Administrativo em Processo de Supervisão do BCB quanto o Acordo de Leniência e o Acordo em Controle de Concentrações do Cade são ferramentas adicionais para garantir a colaboração dos envolvidos e a eficiência nas investigações, resultando em acordos que beneficiam a sociedade como um todo.

Logo, conforme vimos, em termos numéricos, ambos os instrumentos de compromisso de cessação de conduta têm obtido resultados expressivos, com o BCB beneficiando milhões de clientes e o Cade promovendo um ambiente mais competitivo. As contribuições pecuniárias e o ressarcimento aos clientes são componentes importantes de ambos os instrumentos, mas a ênfase do BCB está em proteger o consumidor e garantir a estabilidade do sistema financeiro, enquanto o Cade foca na promoção de um mercado justo e competitivo.

Destaques do último Relatório de Economia Bancária – REB do BC

Leandro Oliveira Leite

O Relatório de Economia Bancária (REB)¹ trouxe uma série de pontos cruciais que refletem o desempenho e a evolução do Sistema Financeiro Nacional (SFN) ao longo do ano. Os principais destaques abordam a maior concorrência, a desaceleração do crescimento do crédito, a evolução da portabilidade, as inovações no setor financeiro e a incorporação do risco climático na análise do SFN.

O REB, publicação anual do Banco Central (BC), analisa diversos aspectos do SFN e as relações entre instituições financeiras e seus clientes. A última edição do REB, publicado em 06 de junho de 2024, vem adotando uma forma de comunicação mais moderna e direta, resumindo o conteúdo principal de cada parágrafo nas primeiras frases, seguido de detalhes subsequentes.

O relatório é composto por cinco capítulos principais, além de boxes temáticos que abordam questões específicas do SFN. Veja os principais capítulos abordados no REB neste ano:

- **Concorrência no SFN**: Evolução dos indicadores de concentração e concorrência no SFN, inovações no setor e a atuação do Banco Central para fomentar um ambiente financeiro mais competitivo e inovador.
- **Evolução do Crédito no SFN**: Análise do comportamento dos agregados de crédito, características das operações e

¹ <https://www.bcb.gov.br/publicacoes/relatorioeconomiabancaria>

dos tomadores, portabilidade de crédito e crédito para financiamento de importação e exportação.

- Captações do Sistema Financeiro: Exame da composição e evolução das captações do sistema financeiro, detalhando os diferentes instrumentos e seus desempenhos ao longo do ano.
- ICC e Spread: Decomposição do Índice de Custo de Crédito (ICC) e seu *spread*, analisando fatores como custo de captação, inadimplência, despesas administrativas, tributos e Fundo Garantidor de Créditos (FGC), além da margem financeira.
- Rentabilidade das Instituições Financeiras: Análise da rentabilidade das instituições financeiras, abordando a performance financeira e os desafios enfrentados no ano.

Em 2023, observou-se uma desaceleração no crescimento do crédito no Sistema Financeiro Nacional, em grande parte devido à política monetária restritiva adotada pelo Banco Central. Esse contexto desafiador foi agravado pelo aumento da inadimplência, refletindo um ambiente econômico mais difícil para tomadores de crédito. O relatório detalha como essas condições impactaram os diferentes tipos de crédito, desde o crédito para consumo até o crédito para empresas, e analisa as características dos tomadores de crédito nesse período.

A evolução da portabilidade de crédito foi outro ponto de destaque. Essa funcionalidade permite aos consumidores transferirem suas dívidas entre instituições financeiras em busca de melhores condições, como taxas de juros mais baixas ou prazos mais vantajosos. O relatório sublinha o crescimento significativo dessa prática, que se tornou uma ferramenta importante para

aumentar a competitividade no mercado de crédito, beneficiando os consumidores e incentivando as instituições financeiras a oferecerem condições mais atrativas.

O Banco Central do Brasil tem promovido várias inovações no setor financeiro, buscando modernizar e otimizar as operações financeiras no país. Entre as iniciativas destacadas no REB, estão o projeto Drex e as "Finanças Programáveis".

- Projeto Drex: Visa a modernização do sistema financeiro por meio de novas tecnologias, como o uso de *blockchain* e contratos inteligentes, que prometem tornar as transações mais seguras, rápidas e transparentes.
- Finanças Programáveis: Envolvem a automatização de processos financeiros, permitindo a criação de produtos financeiros mais personalizados e eficientes. Essas inovações têm o potencial de transformar profundamente a forma como os serviços financeiros são oferecidos e consumidos no Brasil.

Já os boxes temáticos do Relatório são seções especiais dedicadas a estudos e pesquisas específicas sobre diversos aspectos do SFN. Esses boxes oferecem uma análise detalhada de temas emergentes e relevantes, proporcionando uma compreensão mais profunda das dinâmicas e dos desafios enfrentados pelo setor financeiro. A seguir, destacam-se alguns dos principais boxes temáticos abordados.

O primeiro dos boxes temáticos do REB examina a eficiência do sistema financeiro brasileiro. Esse estudo avalia a performance das instituições financeiras em termos de custos operacionais, produtividade e qualidade dos serviços oferecidos. O

objetivo é identificar áreas onde há potencial para melhorias, bem como reconhecer as melhores práticas que podem ser replicadas para aumentar a eficiência do sistema como um todo. A análise inclui comparações internacionais, proporcionando um contexto mais amplo para entender como o Brasil se posiciona em relação a outros mercados.

A concentração nos mercados de cartões de pagamento é outro tema explorado em um dos boxes do REB. Esse estudo avalia a estrutura do mercado de cartões de crédito e débito no Brasil, avaliando o grau de concentração e suas implicações para a concorrência e os consumidores. O relatório examina as barreiras à entrada para novos competidores e as estratégias das instituições financeiras estabelecidas para manter sua participação de mercado. As conclusões destacam a necessidade de políticas que incentivem a concorrência e reduzam os custos para os consumidores.

Outro boxe temático relevante trata dos custos das remessas internacionais. As transferências de dinheiro entre países são cruciais para muitas famílias e pequenos negócios, especialmente aqueles que dependem de remessas enviadas por trabalhadores no exterior. O relatório analisa os custos associados a essas transferências, destacando as iniciativas que têm sido implementadas para reduzir essas despesas e tornar as remessas mais acessíveis e eficientes.

A expansão dos serviços financeiros é um tópico crucial abordado em um dos boxes temáticos. Este estudo foca na inclusão financeira e nas estratégias para ampliar o acesso aos serviços bancários e financeiros em regiões menos atendidas. O relatório analisa iniciativas como a digitalização dos serviços financeiros, a expansão das cooperativas de crédito e o papel das *fintechs* na promoção de um maior acesso ao crédito e a outros serviços financeiros. Essas iniciativas são fundamentais para promover a inclusão financeira e garantir que mais brasileiros

tenham acesso às ferramentas necessárias para melhorar sua condição econômica.

Os programas educação financeira, também boxe temático, é vital para capacitar os consumidores a tomar decisões informadas sobre suas finanças pessoais. O relatório avalia a eficácia dos programas existentes, destacando as melhores práticas e identificando áreas onde há necessidade de aprimoramento. Os resultados mostram que uma maior educação financeira está correlacionada com uma melhor gestão do crédito e maior resiliência financeira, sublinhando a importância de continuar a investir nesses programas.

Finalmente, um dos mais inovadores, aborda o risco climático e sua relação com o Sistema Financeiro Nacional. Este estudo propõe a introdução de indicadores para avaliar e mitigar os impactos ambientais no setor financeiro. O relatório discute como as mudanças climáticas podem afetar a estabilidade financeira e a importância de integrar considerações ambientais na gestão de riscos das instituições financeiras. A proposta é que o SFN adote práticas sustentáveis e se prepare para os desafios futuros impostos pelas mudanças climáticas.

Ressalta-se que as impressões do mercado financeiro em relação ao REB foram, em geral, positivas e otimistas. Vários pontos específicos foram destacados pelos analistas e participantes do mercado:

1. Aumento da Concorrência no Mercado de Crédito: O mercado financeiro viu com bons olhos o aumento da concorrência no mercado de crédito, especialmente nos segmentos bancário e cooperativo. O Indicador de Lerner, utilizado para medir a concorrência, mostrou uma redução significativa, indicando um aumento na competitividade.

Este aumento foi atribuído ao maior custo marginal em relação ao aumento dos preços, refletindo uma pressão competitiva saudável.

2. Estabilidade na Concorrência de Serviços Financeiros: A concorrência no mercado de serviços financeiros permaneceu relativamente estável. O indicador de Lerner para os serviços financeiros do segmento bancário manteve-se em níveis semelhantes desde a pandemia, com pequenas oscilações, o que foi interpretado como um sinal de estabilidade e maturidade do mercado.
3. Redução da Concentração no SFN: A redução do nível de concentração no Sistema Financeiro Nacional (SFN) foi destacada como um avanço significativo. A diminuição da concentração ocorreu em vários agregados contábeis, incluindo ativos totais, depósitos totais e operações de crédito. Esta redução foi vista como um reflexo positivo das iniciativas do BCB para aumentar a diversidade e a competitividade no setor financeiro.
4. Inovações Financeiras: As inovações financeiras e a atuação proativa do BCB foram amplamente elogiadas. Resoluções como a BCB 308², que disciplina o registro e o depósito centralizado de recebíveis imobiliários, foram vistas como medidas que conferem maior segurança às operações de financiamento, beneficiando especialmente construtores e incorporadores de menor porte.
5. Desafios Contínuos: Apesar dos avanços, o mercado também reconhece os desafios contínuos na

2

<https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/exibenormativo?tipo=Resolu%C3%A7%C3%A3o%20BCB&numero=308>

implementação de políticas que promovam uma concorrência ainda maior e a necessidade de adaptação às novas regulações. As expectativas são de que o BCB continue a atuar de maneira eficaz para manter a estabilidade e incentivar a inovação no sistema financeiro.

Assim, o REB joga luz a um cenário de crescente concorrência no mercado de crédito e uma estabilização na concorrência de serviços financeiros, com uma redução geral da concentração no SFN. As ações do Banco Central têm sido fundamentais para promover um ambiente financeiro mais competitivo e seguro, refletindo sua dedicação em melhorar a eficiência e a equidade no mercado financeiro brasileiro.

Em suma, o Relatório de Economia Bancária - REB foi recebido como um relatório que sinaliza avanços importantes na regulação e na promoção da concorrência, com medidas que contribuem para um ambiente financeiro mais competitivo e seguro.

Reforma Tributária

Luis Henrique B. Braido

Aceitei, com grande satisfação, o convite da *WebAdvocacy* para ocupar este espaço periodicamente. Em linhas gerais, pretendo escrever sobre *Law & Economics* e Organização Industrial, além de apresentar meu ponto de vista sobre algumas das políticas públicas em debate, com especial atenção para as reformas econômicas, as regulações setoriais e a política antitruste.

Atualmente, uma das principais discussões legislativas no país trata da regulamentação da reforma dos tributos sobre o consumo. Penso ser interessante utilizar este primeiro artigo para explorar alguns aspectos menos discutidos dessa mudança. Adotarei a seguinte estrutura. Inicialmente, descreverei os principais pontos da reforma, constantes na Emenda Constitucional 132, promulgada em 20 de dezembro de 2023, e no Projeto de Lei Complementar 68/2024, recentemente aprovado pela Câmara Federal e submetido à apreciação do Senado. Após esta breve descrição, apresentarei algumas preocupações quanto às escolhas feitas e analisarei os prováveis impactos dessas mudanças sobre o sistema produtivo e sobre nossa estrutura de competição.

A Emenda Constitucional 132/2023 prevê a adoção de um tributo sobre valor agregado de caráter dual, composto pela Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) e pelo Imposto sobre Bens e Serviços (IBS). A CBS destina-se a financiar os gastos da União e será cobrada em substituição ao Programa de Integração Social (PIS) e à Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS). O IBS, por sua vez, destina-se ao financiamento

dos entes subnacionais (i.e., o Distrito Federal, os Estados e os municípios), sendo cobrado em substituição ao Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e ao Imposto sobre Serviços (ISS). A unificação desses impostos se dará gradualmente, com longo período de transição durante o qual todos os tributos conviverão.

A Emenda Constitucional também estabelece a existência de alíquotas de referência para a CBS e o IBS, além de três regimes diferenciados, com reduções de alíquotas de 30%, 60% e 100% (isenção). A alíquota de referência para o IBS será, inicialmente, idêntica para todos os entes subnacionais, os quais serão autônomos para aprovar mudanças de valor por meio de legislação específica. Os bens e serviços incluídos em cada um dos diferentes regimes mencionados serão regulamentados por legislação complementar, a exemplo do que faz o PLP 68/2024, ora em discussão. A composição de produtos em cada classe de alíquota será, portanto, idêntica para todos os entes da federação. Há previsão de avaliação quinzenal de custo-benefício dos regimes diferenciados.

Os regimes especiais e simplificados para microempresas e empresas de pequeno porte (Simples Nacional) serão mantidos. Lei complementar disporá sobre regimes específicos de tributação para diversas atividades econômicas, tais como: combustíveis e lubrificantes; serviços financeiros; operações com bens imóveis; planos de assistência à saúde; sociedades cooperativas; serviços de hotelaria; parques de diversão; agências de viagens; bares e restaurantes; sociedades anônimas do futebol; aviação regional; transporte coletivo de passageiros rodoviário intermunicipal e interestadual, ferroviário e hidroviário; e repartições consulares.

A EC 132/2023 estipula, ainda, que legislação complementar estabeleça mecanismos para a preservação do diferencial competitivo assegurado à Zona Franca de Manaus e às áreas de livre comércio existentes em 2023, a saber: Tabatinga, no Amazonas; Guajará-Mirim, Boa Vista e Bonfim, em Rondônia; Macapá e Santana, no Amapá; e Brasília, Epitacolândia e Cruzeiro do Sul, no Acre.

Para esse fim, o Projeto de Lei Complementar 68/2024 reduz a zero, a partir de 2027, a alíquota do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) para os produtos que não foram efetivamente industrializados na Zona Franca de Manaus no ano de 2023. Para os demais produtos, incidirá IPI quando fabricados fora das áreas incentivadas.

Adicionalmente, o Projeto de Lei isenta da cobrança de CBS e de IBS as aquisições de bens intermediários utilizados no processo produtivo da indústria incentivada; regula a concessão de créditos presumidos sobre essas operações; autoriza a apropriação e utilização de créditos relativos a operações antecedentes; e concede crédito presumido na venda de seus produtos em território nacional. Tais créditos poderão ser utilizados apenas para compensação de CBS e de IBS, sendo vedada a compensação de outros tributos ou o ressarcimento.

Imposto Seletivo

Outro aspecto tratado no PLP 68/2024 é a regulamentação do Imposto Seletivo (IS) com incidência sobre a “produção, extração, comercialização ou importação de bens e serviços prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente”, conforme previsto no art. 153, VIII, da Constituição Federal de 1988. Esse tributo se

assemelha à tributação defendida pelo economista inglês Arthur Pigou, no século XIX, sobre produtos geradores de externalidade negativa (no caso concreto, à saúde e ao meio ambiente). Tal tributo teria a finalidade de igualar o custo privado ao custo social de tais produtos e, assim, melhorar a eficiência alocativa diante dessa falha de mercado.

O Imposto Seletivo será cumulativo, não podendo ser compensado pelos demais elos da cadeia produtiva. Sua arrecadação será dividida entre a União e os entes subnacionais. O texto aprovado na Câmara Federal e, atualmente, em discussão no Senado prevê sua incidência sobre alguns tipos de veículos, embarcações e aeronaves; produtos fumígenos; bebidas alcoólicas; bebidas açucaradas; e bens minerais extraídos.

Origem versus Destino

Diferentemente do atual modelo do ICMS e do ISS, restou estabelecido na EC 132/2023 que o IBS será calculado a partir da soma das alíquotas do Estado e do Município no qual ocorrer o consumo do produto (destino), ao invés daquelas vigentes no local de sua produção (origem). Desta forma, ao escolherem suas alíquotas de IBS, os entes subnacionais definirão os impostos incidentes sobre seus próprios consumidores e não mais, como é hoje, sobre os cidadãos de todo o país. Este aspecto da reforma tem o potencial de aproximar os eleitores dos legisladores responsáveis pela definição das alíquotas de IBS.

Além disso, a cobrança no destino elimina a chamada “guerra fiscal”, caracterizada pelo poder de se conceder isenções ou reduções seletivas de ICMS ou de ISS com o intuito de atrair firmas

de outras localidades do país. Isso porque as alíquotas de CBS e de IBS independem do local de produção do bem.

Método de Cobrança

O recolhimento de tributos sobre valor agregado ocorrerá em cada fase do processo produtivo, com compensação integral dos tributos já recolhidos nas fases anteriores, conforme estabelecido na EC 132/2023. Esse sistema de compensação evita a criação artificial de ganhos de consolidação de cadeias produtivas interestaduais. A tributação final ao consumidor será a mesma, seguindo a alíquota vigente no local de destino, independentemente do caminho percorrido pelo produto nas suas diversas fases de produção.

Uma “novidade” no sistema tributário brasileiro é o fato de as alíquotas da CBS e do IBS incidirem sobre o preço efetivamente recolhido pelo revendedor, sem esses impostos. Esse preceito tributário é denominado “método por fora”. Atualmente, no Brasil, vigora o “método por dentro” no qual o tributo incide sobre o preço final do produto pago pelo consumidor, com os impostos. Ou seja, no sistema atual, há cobrança de imposto sobre o próprio imposto.

Um exemplo pode ajudar a compreensão dessa questão. Consideremos um produto sobre o qual incida apenas ICMS – ignorar, nesse momento, a existência de outros impostos simplifica a explicação. No sistema atual, se o preço ao revendedor for 100 reais e a alíquota de ICMS for 20%, o preço final do produto será 125 reais, sendo 100 reais destinados ao revendedor e 25 reais destinados ao fisco (25 reais equivalem a 20% de 125 reais). No novo sistema, o imposto incidirá sobre o preço ao revendedor (100

reais) e não mais sobre o preço final (125 reais). Dessa forma, para arrecadar os mesmos 25 reais, precisaríamos de uma alíquota de 25% ao invés de 20%. Essa explicação é importante para se avaliar corretamente as discussões sobre os possíveis valores das alíquotas de referência.

A cobrança de imposto sobre o próprio imposto (“método por dentro”) é usada também para o ISS, o PIS e o COFINS. Trata-se de impostos sobre o faturamento total o qual já embute os próprios impostos. A multiplicidade de impostos incidindo sobre o preço final ou, equivalentemente, sobre o faturamento total gerou uma calorosa controvérsia tributária: A base de cálculo de um imposto deveria incorporar os demais impostos? Após longa discussão no judiciário, o Supremo Tribunal Federal decidiu que a base de cálculo do PIS e do COFINS não deveria incluir o ICMS recolhido. O conteúdo prático dessa decisão foi incorporado na Lei 14.592/2023.

Assim, segundo a interpretação que predominou no Brasil, apesar de haver incidência de um imposto sobre ele mesmo (“método por dentro”), não deveria haver incidência cumulativa das contribuições federais sobre o imposto estadual. Entretanto, a partir dessa decisão, nascem diversas outras questões tributárias. Por analogia, não deveríamos excluir o PIS e o COFINS da base de cálculo do ICMS? O ISS também não deveria ser excluído da base de cálculo do PIS e do COFINS e vice-versa? E por que não excluir o PIS da base de cálculo do COFINS e vice-versa? Algumas dessas questões encontram-se, de fato, em disputa no sistema judiciário.

Felizmente, ao adotar o “método por fora”, o novo modelo tributário se desprende, definitivamente, dessas controvérsias. Não

haverá mais cobrança de um tributo sobre ele mesmo, tampouco de um sobre outro. Para tanto, haverá ajuste no nível das alíquotas.

Múltiplas Alíquotas

Conforme já mencionado, a Emenda Constitucional que institui a reforma dos tributos sobre consumo previu a existência de três regimes diferenciados (com descontos sobre as alíquotas de referência), além de regimes específicos para diversas atividades econômicas. Nesse aspecto, o texto final se distanciou da concepção original da reforma, a qual contemplava a adoção de alíquota única para todos os bens e serviços. Quais seriam os prós e contras de cada opção?

Do ponto de vista teórico, a melhor forma de se tributar o consumo – no sentido de gerar a menor distorção alocativa possível para um dado nível de arrecadação – seria através da fixação de alíquotas mais altas para produtos cujo equilíbrio de mercado fosse menos sensível a preço, por apresentarem demanda ou oferta menos elásticas. Isso porque, ao se impor um tributo sobre o consumo, cria-se uma diferença entre o preço pago pelo consumidor e aquele recebido pelo produtor, desestimulando a produção e o consumo. Quanto mais sensível um desses lados do mercado for à distorção tributária, maior o custo social do imposto, refletido na queda da produção, do consumo e, conseqüentemente, do bem-estar social. Devemos esse resultado teórico ao matemático e economista inglês Frank Ramsey, nascido no início do século XX e que, apesar de sua vida breve, deixou contribuições disruptivas nos campos de tributação e de crescimento econômico, além de trabalhos relevantes em matemática e filosofia.

Do ponto de vista prático, entretanto, alguns profissionais argumentam ser difícil mensurar tais elasticidades, além do fato de o debate parlamentar sobre alíquotas ser mais influenciado por *lobbies* setoriais do que por argumentos de eficiência alocativa.

Por um lado, o se permitir alíquotas diferenciadas e regimes específicos, abriu-se espaço para que alguns privilégios setoriais existentes no atual sistema sejam mantidos ou até ampliados. Isso, invariavelmente, recairá sobre a produção e o consumo dos setores não agraciados com os descontos. O sistema com uma só alíquota para todos os produtos resolveria esse problema. Entretanto, o custo social (“peso morto”) gerado por tal sistema unificado seria maior relativamente ao caso ideal, no qual as alíquotas fossem definidas de acordo com a teoria de Ramsey.

Difícil saber se o sistema desenhado constitui uma boa solução de compromisso. A consolidação de alíquotas proposta simplificará a estrutura atual, reduzindo o espaço para disputas judiciais. Incomoda-me, entretanto, o grande número de setores com regimes específicos; a existência de setores completamente isentos; e o fato de o debate sobre os descontos de alíquotas estar baseado, quase que exclusivamente, em argumentos redistributivos, ignorando-se os aspectos de eficiência alocativa.

Pessoalmente, penso que a tributação de rendimentos e a alocação do gasto público sejam formas mais adequadas de se promover redistribuição de renda. Além disso, no âmbito da reforma, já existe a previsão de devolução personalizada de tributos aos membros de grupos sociais vulneráveis, por meio da adoção de programa de “cash back”. A execução desse programa demandará cuidados para se evitar fraudes, tais como a compra com isenção, utilizando a identidade de indivíduos beneficiados pelo programa, para posterior repasse a famílias não beneficiadas.

Resolvidas essas questões de ordem prática, a restituição a consumidores selecionados me parece ser uma forma mais direta de se promover redistribuição. Descontos e isenções universais, contemplando todos os consumidores, retiram o foco da política redistributiva e reduzem seu impacto sobre os mais necessitados.

Impactos Econômicos

A reforma tributária em discussão possui pelo menos dois pilares com importantes impactos econômicos. Primeiramente, a simplificação do sistema – com a adoção de menor número de alíquotas, de maior uniformidade de regras e de maior amplitude na compensação de tributos recolhidos em diferentes fases do processo produtivo – facilitará o cumprimento das obrigações tributárias, fortalecerá o ambiente de negócios e, possivelmente, reduzirá a evasão fiscal e a informalidade.

Em segundo lugar, a cobrança no local de consumo do produto (destino), ao invés de seu local de produção (origem), padronizará a tributação de bens produzidos em diferentes localidades, favorecendo significativamente a livre concorrência no mercado de destino.

Adicionalmente, esse aspecto da reforma eliminará relevantes ineficiências geradas pelo conflito tributário entre regiões do país. Do ponto de vista industrial, a localização ideal para se produzir algo deveria minimizar os custos de produção, incluindo o transporte dos insumos e a distribuição do produto final. Uma vez verificada a disponibilidade local de serviços essenciais, tais como energia elétrica e telecomunicação, a decisão de onde instalar uma planta produtiva deveria depender dos custos de se atrair mão de obra qualificada, da localização de fornecedores

e de consumidores, bem como do acesso a diferentes modais de transporte. Desviar-se dessa lógica por razões de natureza tributária produz ineficiência técnica e alocativa, aumentando os custos de produção e, conseqüentemente, os preços aos consumidores. A reforma ataca esse problema de forma direta, apesar de contemplar um período de transição longo e de manter os incentivos à produção industrial de determinados produtos em áreas específicas da região Norte, geralmente distantes de fornecedores e de consumidores.

Por fim, convém destacar que o término dos conflitos regionais para atrair empresas (“guerra fiscal”) não eliminará a saudável competição tributária entre os entes subnacionais. A decisão sobre as tarifas de IBS possui impacto direto no bem-estar da população local, além de constituir importante vetor de atração de novos habitantes. O novo sistema tributário permite a convivência de regiões com maiores ou menores níveis de impostos e de provisão de serviços públicos, com efeitos exclusivos aos habitantes locais.

Por que os juros altos são uma desgraça?

Marco Aurélio Bittencourt

Antes de tudo, é necessário definir o que são juros altos e como os juros nominais são estimados pelos agentes econômicos. Apelo para a equação de Fisher: taxa de juros nominal = taxa de juros real + inflação esperada. Você pode olhar essa equação da seguinte forma: você tem 100 reais hoje e sabe que pode comprar 10 pães. Aí você empresta esses 10 pães, ou se estiver no mundo nominal, a uma taxa de juros nominal, por 5% ao período (qualquer período, mas temos que escolher um para que taxa e período sejam compatíveis. Escolho ano). Espero ganhar $\frac{1}{2}$ pão ou 5 reais de juros mais o capital que investi. O que pode atrapalhar minha conta? A inflação esperada. Eu tenho que chutar uma. Chuto zero, porque a coisa no Brasil está preta, ou seja, não espero crescimento e assim todo mundo tem problema, inclusive os empresários que não se arriscam a aumentar o preço (o engraçado é que estamos vendo as embalagens dos produtos encolherem ou pesarem menos. Gosto do Chicabom. Hoje pago o mesmo preço, mas o picolé é a metade). Então a minha taxa de juros nominais, coincide com a taxa de juros de real. O que isso significa? Que posso voltar ao mercado e comprar meus dez pães e mais meio pão; o que era o que esperava. Foi o quanto quis ganhar por emprestar meus 100 reais.

Mas onde está o problema? Está na expectativa da inflação. Se o preço do pão mudar (para cima, inflação e para baixo, deflação) posso perder. Suponha que a inflação seja de 6%. Como ganhei 5 reais, tenho em caixa 105 reais. Mas vou agora comprar o pão por $(1+0,06) * 10 = 10,6$. Quantos pães agora posso comprar? Posso comprar 9,90 pães $(105/10,6)$. O que aconteceu? Eu errei na previsão da inflação. Eu chutei que era zero, mas foi de 6%.

Fiquei mais pobre, porque agora, além de retardar meu consumo, tenho uma quantidade de pães menor do que tinha antes de emprestar minha grana. Em termos de fórmulas: a minha taxa de juros nominal tem que corresponder a uma taxa de juros real mais uma expectativa de inflação. Se eu tivesse acertado, teria cobrado acertadamente teria um ganho bruto de $(1+0,11) * 100 = 111$ e assim poderia comprar $111/10,6 = 10,47$ pães. (não dá exatamente 5 pães a mais, por conta de aproximações que fiz com a fórmula).

Quais as implicações da nossa brincadeira. Primeiro, a taxa de juros real eu chutei. Vale lembrar que é uma variável não observável, mas pode ser inferida com pouca precisão, é certo. Por que pode ser aferida? Por conta da arbitragem planetária. Se alguém ganha acima do que os demais estão ganhando, há uma corrida em direção ao mercado lucrativo, fazendo com que a arbitragem produza seu efeito: os ganhos seriam iguais e assim uma taxa de juros real ficaria de fato inabalada. A razão da corrida? Chame do que você quiser. De inveja, de cobiça, seja lá o que você quiser chamar, mas a razão econômica é simples: se deixar passar a oportunidade, sou engolido pelo sistema capitalista. Então se alguém ganha acima dos demais, a turma vai ao mercado ganhador e investe aos montes até que a rentabilidade extra desapareça e a taxa de juros reais prevaleça em todos os negócios. Essa taxa de juros real pode ser mascarada por outra razão. A nossa segunda observação. Se há incerteza na economia, a taxa de juros real pode ser encoberta por esse fenômeno, de tal forma que tenho que calibrar mais minha taxa de juros nominal, supondo que as expectativas inflacionárias sejam conhecidas e dadas. Então se soma a incerteza à inflação esperada.

No caso do Brasil, nossas taxas de juros nominais são altas por conta da expectativa inflacionária que é ajustada pelo Banco Central pelo cenário econômico no visor de sua tela prospectiva. Então, calibra-se a taxa de juros básica, na crença de que se

ajustando essa taxa, as demais caminhariam em linha, com a esperança de que o deslocamento de todo o feixe de juros seja coerente com a taxa básica. Como provavelmente a calibração não está correta, a taxa de juros real da fórmula de Fisher é estimada de forma exagerada. O que faz a turma de empresários que precisam investir no seu próprio negócio? Vão comparar o que ganham investindo no seu negócio (a taxa de juros real que eles conhecem que está abaixo da que o Banco Central faz a turma crer que seja a verdadeira) com o ganho investindo no mercado financeiro. Se seu negócio é menos atrativo do que o financeiro, retardam o investimento no seu negócio. Como podem fazer isso? Usando as máquinas e os seus equipamentos por um tempo maior do que outra forma o fariam. Mas certamente seus custos vão aumentar e perderão competitividade. Como resolvem o problema? Alguém tem que ajudar essa turma tupiniquim, para não serem engolidos pela arbitragem planetária. Se ficam por muito tempo no mercado financeiro, de duas uma: ou os juros sobem mais ainda para compensar seus custos elevados ou alguma proteção explícita do governo está a postos (Estado, se a proteção é duradoura, ou seja, a proteção estaria incorporada ao modelo). A redução de custos vai ocorrer de forma exógena ao negócio – por redução salarial, modificação no câmbio, incentivo fiscal, etc. A consequência disso pode ser uma armadilha da qual não conseguimos nos libertar. Esse padrão é autofágico e em algum momento ele terá que ser corrigido e, pelo rastro histórico, continuará tudo como dantes, mas piorando para a turma do andar de baixo cada vez mais. Contudo, fácil ver a saída econômica. Só que o problema é político! Está tudo bem para os de sempre, não importa quem pague a conta.

O limite da atuação dos tribunais superiores na formação de teses

Maria Augusta Sampaio Ferraz

A normatividade dos precedentes no direito brasileiro

No contexto jurídico atual, o destaque dos precedentes é evidente. Sua introdução no sistema jurídico brasileiro tem como fundamento desempenhar um papel crucial na promoção da isonomia na aplicação do direito, assegurando que casos semelhantes sejam tratados de maneira uniforme e previsível. Este mecanismo busca contribuir significativamente para a segurança jurídica e para a confiança dos cidadãos no judiciário.

As Cortes Superiores, especialmente o Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça, são fundamentais na formação de teses que orientam a aplicação do direito pelos demais tribunais. As decisões proferidas por estas instâncias superiores estabelecem, em determinados casos, precedentes obrigatórios, que devem ser seguidos pelos tribunais inferiores, garantindo assim a coerência e a integridade do ordenamento jurídico.

A partir do momento em que os precedentes são adotados como fontes do direito no sentido de formarem uma regra de conduta, as decisões judiciais deixam de ser apenas resoluções de casos concretos para assumirem um papel normativo. Esta transformação é evidenciada pela relevância conferida aos acórdãos das Cortes Superiores, especialmente o STF e o STJ.

Nesse sentido, o papel das Cortes Superiores é de grande destaque, pois certas decisões proferidas nessas jurisdições constituem precedentes com efeito vinculante tanto horizontalmente, entre os próprios ministros e turmas desses

tribunais, quanto verticalmente, obrigando os tribunais inferiores a seguirem essas orientações. A adoção dessa prática visa assegurar a uniformidade e a previsibilidade das decisões judiciais, promovendo a segurança jurídica e a isonomia.

A normatividade dos precedentes é vista como um mecanismo indispensável para garantir a uniformidade, a estabilidade e a previsibilidade das decisões judiciais. A adoção do CPC/2015 e a valorização dos precedentes pelas Cortes Superiores evidenciam uma transformação significativa no sistema jurídico brasileiro, que busca conciliar a tradição do *civil law* com a prática dos precedentes, tradicionalmente associada ao *common law*.

Quando falamos em precedentes no âmbito do Supremo Tribunal Federal, podemos falar das decisões proferidas em sede de Repercussão Geral, que, após o julgamento, são formados “temas”, que nada mais são o dispositivo da decisão que deve ser observado para posterior aplicação em casos idênticos ou semelhantes, com o devido dever de adequação.

A formação de teses e os limites que devem ser observados pelos tribunais

A decisão judicial é, de maneira simples, o resultado da subsunção de um fato a determinada norma. Para Kelsen, a subsunção é um processo técnico-jurídico que assegura a objetividade e a previsibilidade do direito.¹ Contudo, há algum tempo, a tarefa dos juízes não é vista, exclusivamente, como só a

¹ Kelsen, Hans. **Teoria Pura do Direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2006, p. 78.

de aplicar a lei dedutivamente², seja pela necessidade de completude do sistema, que muitas vezes contêm lacunas ou termos vagos que precisam de interpretação, seja pelo crescente papel dos Tribunais Superiores na interpretação dessas normas. Soma-se a isso a importância dos precedentes, conforme já abordado.

O julgamento de recursos extraordinários e formação de teses pelo STF e pelo STJ tem um papel fundamental na uniformização da interpretação da Constituição Federal e das Leis Federais, além da promoção da segurança jurídica. Contudo, é imperativo que estes Tribunais, ao proferirem decisão em determinado recurso de aplicação vinculante, observem estritamente os limites do caso concreto, evitando extrapolar ou modificar a questão originalmente discutida e decidida nas instâncias inferiores. Esse cuidado é essencial para garantir que a tese fixada reflita exatamente o que foi decidido, sem ir além ou aquém do que foi solicitado e debatido.

A necessidade de observância dos limites do caso concreto se fundamenta nos artigos 102, inciso III e 105, inciso III, da Constituição Federal, que estabelecem a competência do STF e do STJ, respectivamente, para "julgar, mediante recurso extraordinário/especial, as causas decididas em única ou última instância". Este dispositivo implica que a tese a ser fixada deve corresponder precisamente ao que foi objeto de discussão no caso concreto, não podendo divergir do que foi pedido e debatido nas instâncias inferiores. Ao exceder esses limites, estes Tribunais correm o risco de criarem novas normas jurídicas sem a devida participação das partes envolvidas, o que contraria os princípios do

² ALVIM, Arruda. Manual de Direito Processual Civil: Teoria Geral do Processo, Processo de Conhecimento, Recursos, Precedentes – 18. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 208.

devido processo legal e do contraditório. Isso ocorre porque as teses não podem, de maneira arbitrária, abordar temas que não foram incluídos no pedido inicial e sobre os quais não houve um debate amplo e exaustivo.

Nesse sentido foi o posicionamento do STJ no julgamento do Recurso Especial 1798374, de relatoria do Ministro Mauro Campbell. No caso, o Tribunal discutiu se seria possível a interposição de recurso especial contra decisão de segunda instância que fixa tese em abstrato em incidente de resolução de demanda repetitiva (IRDR). A decisão foi que o recurso não seria cabível pela ausência do requisito constitucional de necessidade de causa decidida.³

RATIO DECIDENDI, OBITER DICTUM E TESE

No contexto dos precedentes, alguns conceitos jurídicos do direito anglo-saxão são inerentes ao tema, tais como *ratio decidendi* e *obiter dictum*. Desse modo, o jurista brasileiro tem o ônus de enquadrá-los no âmbito jurisdicional constitucional para aplicá-los no ordenamento jurídico nacional.

Inicialmente, cabe destacar que observamos, em especial com a valorização dos precedentes e com o dever de observância dos provimentos jurisdicionais vinculantes, que os Tribunais, em especial o STF e o STJ, tentam, de alguma forma, universalizar

³ A tese fixada pelo STJ no REsp 1798374 foi a seguinte: Não cabe recurso especial contra acórdão proferido pelo Tribunal de origem que fixa tese jurídica em abstrato em julgamento do IRDR, por ausência do requisito constitucional de cabimento de "causa decidida", mas apenas naquele que aplique a tese fixada, que resolve a lide, desde que observados os demais requisitos constitucionais do art. 105, III, da Constituição Federal e dos dispositivos do Código de Processo Civil que regem o tema.

tanto quanto possível a amplitude de suas teses para que mais casos sejam abarcados na aplicação de seus precedentes.

A conduta ocorre, em certa medida, como uma tentativa de diminuição de acervo e de recebimento de processos por essas Cortes, tendo em vista que após um pronunciamento vinculante, seja através de repercussão geral ou de recursos repetitivos, os Tribunais de segunda instância podem obstar o processamento dos recursos que estejam em consonância com as teses proferidas pelas Cortes Superiores, inviabilizando a sua subida e assim diminuindo o acervo desses Tribunais.

Contudo, tal medida se mostra temerária e quiçá *contra legem*. Condutas que simplifiquem ou tentem buscar atalhos para problemas estruturais não se mostram efetivas, como podemos perceber nas últimas décadas.

Assim, para que seja possível definir a generalidade de uma tese é necessária a distinção entre *ratio decidendi* e *obiter dictum*. Começemos pela *ratio*, que, para é o fundamento essencial da decisão judicial, ou seja, o ponto central de onde se extrai a regra jurídica aplicável ao caso concreto. A *ratio decidendi* é a parte da decisão que contém a norma geral, que serve de base para o julgamento e que pode ser utilizada em futuros casos semelhantes. É a essência do raciocínio judicial que determina o resultado do caso e que pode ser replicada em situações análogas para garantir a uniformidade e a previsibilidade das decisões judiciais.⁴

Já tudo aquilo que não foi identificado como razão principal para decisão é *obiter dictum*. Ou seja, tudo aquilo que não é *ratio decidendi*, e que não é essencial ou fundamental para o resultado de um caso.

⁴ ALVIM, Teresa Arruda. *O novo CPC: o que importa?* 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

O grave problema a ser enfrentado é que as Cortes Superiores brasileiras têm como costume se referir à *ratio decidendi* como teses, e por isso a relação entre os termos é de extrema importância. Se a tese deve refletir o(s) principal(is) fundamento(s) do julgamento do caso concreto, e ela não reflete, há, no mínimo, um problema de falta de coerência ou de lógica entre teoria (lei) e prática (julgamento).

O raciocínio sistemático pensado de acordo com o nosso sistema legal, portanto, nos leva à conclusão de que uma tese formada por fundamentos tidos como *obiter dicta* não refletem a discussão jurídica trazida no caso concreto e posta em julgamento. Nesse sentido, se os artigos da Constituição acima citados dispõem que o STF e o STJ devem julgar, mediante recursos extraordinário e especial, as causas decididas em única ou última instância, e se não existe causa decidida, é possível que possamos falar em inconstitucionalidade da tese formada em determinado precedente, por descumprimento de norma constitucional.

Essa é uma discussão traz reflexões necessárias de aplicação prática, em especial no sistema judicial brasileiro, onde institutos importados encontram-se cada vez mais presentes no ordenamento jurídico.

Portanto, a postura das Cortes Superiores em buscar a universalização de suas teses, visando reduzir o acervo de processos, deve ser ponderada com cautela. Simplificações ou atalhos para resolver problemas estruturais do sistema judiciário podem levar a soluções inadequadas e contrárias aos princípios fundamentais do direito. É crucial que as teses fixadas reflitam fielmente os fundamentos discutidos e decididos no caso concreto, garantindo assim a legitimidade e a eficácia dos precedentes.

Referências bibliográficas

ALVIM, Arruda. *Manual de Direito Processual Civil: Teoria Geral do Processo, Processo de Conhecimento, Recursos, Precedentes* – 18. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 208.

ARRUDA ALVIM, Teresa. *O novo CPC: o que importa?* 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

Kelsen, Hans. *Teoria Pura do Direito*. São Paulo: Martins Fontes, 2006, p. 78

IA Hype – hiperentusiasmo e exaltação marketeira

Maxwell de Alencar Meneses

Em maio de 2024, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) apresentou sua contribuição ao projeto de lei (PL) destinado a regular a Inteligência Artificial (IA). Existem preocupações sobre o uso de algoritmos que podem facilitar estratégias anticompetitivas e dificultar a detecção e punição pelas autoridades competentes. Também se discute a necessidade de equilibrar a regulação da IA com incentivos à inovação, considerando os riscos e benefícios.

O órgão mantém, assim, sua postura equilibrada de advocacia da concorrência, evitando açodamentos, como já demonstrado no caso do projeto de lei de congelamento de preços durante a Covid, ou na questão da proibição da cobrança por bagagens em voos nacionais (CADE, 2020). A atual proposta inclui a criação de um *sandbox* regulatório como uma estratégia para testar e monitorar algoritmos de IA em um ambiente controlado. A ideia é equilibrar a regulação da IA com incentivos à inovação para evitar barreiras à entrada e promover a concorrência. (CADE, 2024)

Adicionalmente, o próprio Superintendente-Geral do Cade, Alexandre Barreto, de acordo com entrevista publicada no Valor Econômico por ocasião de sua recente recondução ao cargo, ao ser perguntado a respeito da IA como problema concorrencial em si, afirma de modo muito ponderado e pragmático que não seria possível dizer que se tornará um problema específico. No entanto, ele destaca que a IA é um instrumento que, se usado para infração econômica, entra na atuação do Cade, não pelo instrumento em si, mas pela sua utilização em efeito anticompetitivo. (OLIVON; PIMENTA, 2024)

Dessa forma, é possível extrapolar que ferramentas como bancos de dados, planilhas ou aplicativos de mensagens podem ser utilizadas para diversas infrações, incluindo delitos econômicos. Nesse sentido, exemplifica-se que a criação da planilha eletrônica, com suas atualizações automáticas, representou uma revolução em relação às versões datilografadas, acelerando muitos processos de trabalho e, infelizmente, também facilitando atividades criminosas. No entanto, isso não levanta questionamentos sobre uma eventual descabida necessidade de regulamentar o uso do pacote Office em si. Ressaltando de início, que nenhuma das cogitações desse texto representam a opinião de nenhuma instituição em particular, nem mesmo do autor, apenas de um teste de hipótese para fins de reflexão.

Logo, esse equilíbrio observado no Cade pode estar ausente em outras esferas. Muito se discute sobre os perigos da IA, frequentemente em tom apocalíptico, e não é difícil encontrar argumentos que sustentem essa visão. No entanto, sigamos aqui pela estrada menos percorrida, como em um teste científico para avaliar o verdadeiro estágio da IA ou se isso não passa de mais uma onda de *marketing* comum no ambiente tecnológico, usada para gerar interesse em novos produtos. Considerando que mudanças na sociedade frequentemente surgem de pensamentos entrópicos — ou seja, desvinculados de certezas estáticas estatais — é essencial manter a mente aberta. Como dizem: use a criatividade.

Por essa estrada menos percorrida, portanto, serão visitadas avaliações de cenários por parte de autoridades, assim como serão revisitadas ações comparáveis da história recente que podem lançar luz sobre as questões levantadas, iniciando pelo *hype*.

Nesse sentido, o Ph.D. em aprendizado de máquina pela Universidade Columbia, ex-professor da mesma instituição, escritor, CEO e co-fundador da Gooder AI, Eric Siegel, afirma categoricamente que o que vemos nas manchetes acerca da IA

generativa (aquela que cria conteúdo em resposta a comandos dos usuários), em suas palavras, "It's *hyperbole*. It's *hype*." Segundo Siegel, embora a tecnologia atual de fato ofereça eficiências e capacidades de automação, no mundo real ele não acredita que, tão cedo, ou sequer que haja avanços consistentes na direção da replicação da inteligência humana (SIEGEL, 2024).

Ao falar sobre incerteza, que é muitas vezes característica do *hype*, Jason Abelak, professor de economia na Yale School of Management, afirma que a IA representa um momento revolucionário na tecnologia, mas ainda há muitas incertezas sobre seu verdadeiro potencial. Abelak, assim como este artigo, questiona: estamos em um momento em que o progresso tecnológico irá acelerar drasticamente, resolvendo muitos dos problemas complexos que enfrentamos, ou a tecnologia existente basicamente estagnará? (GOOD WORK, 2023)

Como efeito colateral do *hype* ou de suas características, observam-se paralelos com danos ao progresso e ao acesso a tecnologias emergentes, algo que já ocorreu no passado. John Coogan, economista formado pela Northeastern University, CTO, documentarista e cofundador da Soylent e Lucy, e atualmente Entrepreneur-in-Residence no Founders Fund — que tem em seu portfólio empresas como OpenAI, Nubank e SpaceX —, afirma em seu documentário "AI Regulation, Explained" que a IA "acabou de se tornar nuclear". Ele argumenta que, assim como aconteceu com o desenvolvimento da tecnologia atômica, a IA está gerando preocupações globais, e o futuro dessa tecnologia pode ser ameaçado por uma regulamentação excessiva, baseada no medo.

Coogan destaca que, após a criação da bomba atômica, o foco se desviou de uma visão promissora de energia nuclear abundante para uma corrida armamentista, sufocando o progresso civil. A IA pode estar seguindo um caminho semelhante, sendo

amplamente utilizada por governos e militares, enquanto o público em geral se beneficia pouco dessa tecnologia. Portanto, em sua visão, seria necessária uma regulamentação equilibrada, que evite o bloqueio total da inovação e assegure que a IA traga benefícios reais, sem se tornar uma ferramenta de controle autoritário ou causar danos irreversíveis à sociedade (JOHN COOGAN, 2023).

Esse bloqueio indesejável mencionado por Coogan, causado pela mistura de *hype* e medo (*hype-medo*), já começa a se manifestar devido a regulações. O Brasil, assim como a União Europeia, ficou de fora do lançamento da IA da Meta em razão de entraves regulatórios. Enquanto isso, as ferramentas foram disponibilizadas em outros países da América Latina, como Argentina, Chile, Colômbia, Equador, México e Peru. Segundo uma reportagem da CNN, no início de julho, o Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (Idec) notificou a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), a Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon) e o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) sobre a forma como a Meta estava utilizando as informações dos usuários de suas redes sociais no Brasil para treinar sua inteligência artificial (BRITO, 2024).

Curiosamente, o *hype-medo*, funciona como um propulsor regulatório, sob a égide da proteção do uso de dados, tanto que para combater vazamentos e roubos de dados, o governo brasileiro decidiu parar de utilizar até mesmo o WhatsApp. Ricardo Cappelli, presidente da ABDI (Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial), abrirá uma licitação para escolher uma plataforma nacional de mensagens que garanta a preservação do sigilo nas comunicações da alta cúpula do governo. Cappelli argumenta que grandes plataformas de mensagens não devem ser usadas para a troca de informações no governo nem pelos demais poderes da União. De acordo com ele, essa alternativa visa aumentar a segurança na comunicação interna e evitar o vazamento de

informações altamente sensíveis. Com essa nova iniciativa, as autoridades esperam "proteger a soberania" do país. (WIZIACK, 2024)

Essa proteção, sem fazer juízo de valor, remete ao caso em que o presidente Obama assumiu a responsabilidade pela espionagem da presidente Dilma Rousseff (MACEDO, 2013), levando o Serpro a criar o sistema Expresso V3 para evitar esse tipo de problema. Esse sistema, entretanto, foi descontinuado, e, a partir de 2017, o Zimbra, baseado em uma plataforma de software livre da empresa norte-americana Synacor, foi adotado como nova solução de e-mail para órgãos públicos. Em 2021, o Serpro finalizou a migração do correio eletrônico Zimbra, que usava o Google, para o Office 365 (CONVERGÊNCIA DIGITAL, 2021).

Exemplificando a que destino essa linha regulatória pode levar, a situação também remete à lei de internet soberana promulgada por Putin em 2019, que foi seguida pelo banimento de mídias sociais populares por serem estrangeiras (IYENGAR, 2022). De forma semelhante, Biden sancionou uma lei nos Estados Unidos banindo o TikTok (FUNG, 2024). Agora, as exigências brasileiras colocam o Brasil na lista de países onde o aplicativo X está proibido, como China, Coreia do Norte, Irã, Rússia, Nigéria, Mianmar e Turcomenistão (VICTORIA NOGUEIRA ROSA, 2024).

Nota-se que, segundo Barcellos (2024), a popularização do WhatsApp no Brasil realmente começou em 2013, ainda sem o mesmo impacto e relevância que tem atualmente. Talvez por isso, no caso da espionagem do governo Dilma por Obama e seus desdobramentos tecnológicos, o WhatsApp não tenha sido incluído no esforço original de criação de aplicativos nacionais substitutivos, como ocorre agora com as atuais preocupações.

Nesse sentido, parece que há um retorno ao "cenário do crime" anterior (espionagem), aplicando aparentemente o mesmo remédio precipitado, que ao longo do tempo se mostrou inviável e custoso, ou ainda cortinas de ferro digitais aplicadas em experiências autoritárias e ineficazes (THORNHILL, 2022). Além disso, o vai e vem nas estratégias adotadas tem se revelado ainda mais oneroso, já que mudanças de plataformas tecnológicas são, em geral, bastante dispendiosas. Em países como os EUA, por exemplo, mesmo sendo pioneiros em avanços na área, sistemas legados são mantidos por anos justamente para evitar essas transições custosas. Esse contexto pode explicar a acusação de obsolescência programada a que algumas plataformas estão sujeitas por meio de *hype* de inovações, um problema que, de certo modo, o Linux ajudou a amenizar, devido a capacidade de operar em máquinas antigas e de hardware limitado. É o que ocorre, por exemplo, com as atuais promessas de incorporação de IA em tudo. (KING, 2016).

Aliás, o criador do Linux, Linus Torvalds, em evento da Linux Foundation, também refletiu sobre o *hype* em torno da IA, observando que, atualmente, todas as empresas afirmam ter um foco em IA. Apesar das preocupações de que a IA possa substituir empregos como programação ou criação de filmes, ele expressou ceticismo em relação a essas alegações.

Com base em experiências passadas com sistemas de IA que não eram realmente inteligentes, Torvalds argumenta que é essencial aguardar para ver o que a IA realmente será capaz de realizar em 10 anos. Ele desconfia de promessas exageradas, comparando o alvoroço em torno da IA a tendências tecnológicas anteriores, como criptomoedas e computação em nuvem.

Torvalds pede cautela diante do exagero, destacando que, embora a IA possa automatizar tarefas e aumentar a eficiência, é improvável que substitua completamente os profissionais. Para ele,

o verdadeiro potencial da IA será revelado ao longo do tempo, em vez de ser definido pela empolgação imediata que a cerca atualmente. (SAVVYNIK, 2024)

Esse *hype*, por alguns, é visto como uma bomba relógio. Na reportagem da CNBC, intitulada “AI’s trillion dollar time bomb”, é justamente abordada a crescente onda de investimentos em IA generativa por gigantes da tecnologia, como Microsoft, Google e Meta, que tem gerado preocupações sobre o retorno real dessas apostas bilionárias.

A matéria aponta que, enquanto há promessas de grandes avanços em produtividade e inovação, o progresso tangível tem sido modesto, com o setor de IA ainda lutando para apresentar aplicativos que justifiquem o enorme capital empregado. Empresas estão gastando bilhões em infraestrutura, como chips e data centers, mas o retorno financeiro esperado ainda é incerto.

Analistas alertam que, embora o potencial da IA seja promissor, ele pode levar mais tempo do que o previsto para se materializar, comparando a situação com a bolha da internet dos anos 2000. Apesar disso, muitos continuam otimistas de que os benefícios a longo prazo surgirão, mas enfatizam a necessidade de paciência e realismo quanto ao impacto imediato da IA. (CNBC TELEVISION, 2024)

Reforçando o coro da incerteza característica de um *hype*, a revista *The Economist*, em seu artigo intitulado “AI needs regulation, but what kind, and how much?”, explora o crescente debate sobre a regulamentação da IA, destacando a tensão entre os riscos existenciais de longo prazo e os danos imediatos da tecnologia. Segundo a matéria, diferentes abordagens estão sendo adotadas globalmente, desde a autorregulamentação até leis abrangentes. No entanto, a incerteza sobre o futuro da IA e seus impactos potenciais levanta a questão: talvez seja prematuro impor

regulamentações rígidas sem uma compreensão completa do que regular e como fazê-lo de forma eficaz. (THE ECONOMIST, 2024)

Ainda sobre regulação desmedida, na história recente a respeito de outra *hype*, em 2018, Bill Clinton, na Ripple's Swell Conference em San Francisco, expressou preocupações sobre a regulamentação excessiva de tecnologias emergentes, como *blockchain*. Clinton argumentou que, enquanto a regulamentação é necessária para proteger os mercados e os consumidores, uma abordagem excessiva pode sufocar a inovação. Naquela ocasião, ele comparava a regulamentação excessiva com o risco de matar a 'galinha dos ovos de ouro' da tecnologia *blockchain*, que, em seus estágios iniciais, poderia sofrer com regras rígidas que limitariam seu crescimento e potencial revolucionário. (HIGGINS; FLOYD, 2018)

Continuando pelo caminho da infinita *hype*, chega-se a avaliação de Steve Case, ex-CEO e presidente da America Online e ex-conselheiro do governo Obama, que viveu o auge da bolha das *pontocom* em 2000. Reconhecido como um dos empreendedores mais influentes da história da internet (“Steve Case”, 2020), Case falou na cúpula ‘Forjando o Futuro dos Negócios com IA’ da Imagination In Action sobre as semelhanças entre o *boom* da IA e o boom das *pontocom*, além das lições que os empreendedores de IA podem aprender com aquele período.

Segundo Case (FORBES, 2024), uma semelhança é que a tecnologia, seja a IA ou a internet, vinha se desenvolvendo há décadas, com 75 anos de investimento em torno da IA. Nos últimos 18 meses, a tecnologia acelerou consideravelmente, principalmente devido ao sucesso repentino do ChatGPT, que levou 75 anos para ser desenvolvido.

Case recorda que o mesmo aconteceu com a AOL. Fundada em 1983, na época apenas 3% das pessoas estavam online, e essas 3% passavam cerca de uma hora por semana na internet. Durante uma década, de 1985 a 1995, poucos se importavam com a internet; o foco estava em semicondutores, computadores pessoais e software. A maioria não acreditava que a internet se tornaria um fenômeno *mainstream*. Era vista como uma tecnologia de *hackers* e entusiastas de computadores. Mas em 1995, a internet acelerou e se tornou uma mania. As empresas começaram a mudar seus nomes para *algo.com*, assim como agora vemos empresas mudando seus nomes para algo com IA para estar na moda. A U.S. Steel, por exemplo, agora é U.S. Steel AI. Isso indica que a tecnologia chegou ao seu momento.

Case lembra de uma música antiga que diz: 'Algo está acontecendo aqui, mas o que é, não está exatamente claro.' Em 2000, muitas empresas *.com* abriram o capital, e muitas acabaram falindo. Houve uma visão de um 'inverno nuclear da internet', mas as empresas que sobreviveram, como Google e Facebook, conseguiram se tornar significativas e icônicas. Passava-se da fase em que a pesquisa estava sendo feita, mas sem tração significativa, para uma fase de atenção e crescimento.

Case espera que a IA possa passar para a próxima fase de forma menos disruptiva do que o *boom* das pontocom, onde 90% das empresas faliram. Ele ressalta que, embora haja preocupações com a regulamentação excessiva sufocando a inovação, nenhuma regulamentação também não é uma resposta adequada. Ele observa que as propostas atuais na Europa podem exagerar e sufocar a inovação, mas uma abordagem equilibrada é necessária.

Na última cúpula de IA do Senado americano, Case destacou a importância de garantir que, ao pensar em proteções e regras, o foco esteja em permitir que novas empresas comecem e

cresçam, evitando a captura regulatória que poderia beneficiar apenas os operadores históricos.

Ele recorda que, em 1985, era ilegal para consumidores ou empresas estarem na internet, que era restrita a instituições educacionais e agências governamentais. O Congresso aprovou uma lei de telecomunicações para criar uma internet comercializada, e a FCC determinou o acesso aberto. Não bastava criar novas empresas de telefonia; era necessário permitir que outras, como a AOL, operassem em suas redes. Sem isso, os custos não teriam diminuído, a inovação não teria acelerado e empresas como a AOL não teriam existido.

Case resume as lições para a IA, ressaltando a importância de garantir que ela seja aberta e permita o surgimento de novas empresas, em vez de apenas fazer as grandes empresas de tecnologia se tornarem ainda maiores. Ele acredita que devemos errar para o lado de garantir que a IA seja acessível a todos e que os líderes em IA daqui a 20 anos sejam novas empresas e empreendedores que ainda não existem. Assim como na internet, onde os líderes não eram empresas como AT&T ou IBM, que gastaram um bilhão de dólares para lançar um empreendimento online chamado Prodigy e falharam, novas empresas surgiram e moldaram o cenário. Segundo o bilionário, esse é o arco da inovação e da história americana.

Portanto, ainda no contexto de incerteza, que desenha o retrato falado de uma *hype*, percebe-se uma estratégia mais coerente, no mesmo sentido proposto pelo Cade. Em seu artigo Regulatory Sandboxes for AI: A Policy Approach, a OECD sugere o uso de *sandboxes* de IA devido à sua capacidade de permitir a experimentação de tecnologias emergentes em um ambiente controlado e regulado. A principal vantagem desses *sandboxes* é que eles oferecem um espaço seguro para testar inovações enquanto gerenciam os riscos associados, promovendo a colaboração entre

desenvolvedores, reguladores e outras partes interessadas. Essa abordagem não apenas facilita a inovação responsável, mas também garante maior transparência e permite que as tecnologias sejam avaliadas com base em critérios claramente definidos, otimizando assim os benefícios para a sociedade. (FERRANDIS; PERSET; YOKOMORI, 2023)

Em outra avaliação consonante com o que já foi descrito aqui, em dezembro de 2023, o presidente francês Emmanuel Macron expressou preocupações de que a nova Lei de Inteligência Artificial da UE, projetada para regular o desenvolvimento da IA, possa prejudicar a inovação e a competitividade das empresas de tecnologia europeias em comparação com seus rivais dos EUA, Reino Unido e China. Macron criticou a regulamentação rigorosa sobre modelos fundamentais de IA, como o ChatGPT, temendo que isso possa levar a um atraso em relação aos chineses e americanos. A nova lei impõe requisitos de transparência, restrições ao reconhecimento facial e proíbe o uso de IA para "pontuação social". As empresas que não cumprirem a lei podem enfrentar multas de até 7% do faturamento global. Críticos argumentam que as novas regras exigirão muitos recursos para conformidade, desviando investimentos da inovação. No entanto, a presidente da Comissão Europeia, Ursula von der Leyen, elogiou a legislação, afirmando que ela "transpõe os valores europeus para uma nova era". (ESPINOZA; ABBOUD, 2023)

Em mais uma exposição das incertezas, fica clara a única certeza: o perigo de perder competitividade e sufocar a inovação. Esse é o resumo da ópera do recente encontro de líderes mundiais realizado na Inglaterra, que abordou a regulamentação da inteligência artificial (IA). Durante a conferência, representantes de vários países, incluindo Brasil, China e EUA, assinaram uma declaração reconhecendo a importância de regular a IA, mas não chegaram a um consenso sobre uma regulação concreta. O debate

sobre a viabilidade de controlar a IA continua, com figuras como Elon Musk questionando se tal controle é realmente possível (MILMO; STACEY, 2023). Contrastando com o cenário, de que nos EUA, uma ordem executiva de Biden sugere diretrizes para o desenvolvimento seguro da IA, mas não estabelece uma lei formal, indicativo de flexibilidade. No Brasil, a PL 2338/2023 propõe regras restritivas, mas há preocupações de que essas medidas possam retardar o progresso da IA no país. Como já percebido, a principal preocupação é que uma regulamentação excessiva possa inibir a inovação, enquanto países com regulações mais flexíveis avançam mais rapidamente no campo da IA.

Finalizando o caminho aqui percorrido de avaliações a respeito da IA, no que tange às regulações europeias, percebeu-se muitas preocupações por parte de autoridades no assunto que participaram do CEO Collaborative Forum (2024). Constantin Pavleas, advogado na União Europeia, admite que todos estão acostumados a ver a Europa regulamentando tudo. Ele lembra que, em certo ponto do processo regulatório, perceberam que ele já estava parcialmente desatualizado, o que resultou em mais um ano e meio de ajustes. Pavleas explica que o foco da regulamentação é a construção de confiança. A regulamentação foi projetada para ser baseada em risco: dependendo de como o sistema de IA for classificado, ele pode ser proibido, altamente regulamentado (se for considerado de alto risco), moderadamente regulamentado (se for de baixo risco) ou não regulamentado (se for de risco mínimo). Por exemplo, o reconhecimento facial para vigilância pública é proibido na UE. A pontuação social, como visto na China, também não será permitida. Da mesma forma, sistemas de IA que rastreiam comportamento e emoções em tempo real para manipular o comportamento humano não serão permitidos.

No que diz respeito à manipulação de comportamento, também não será permitido. Por exemplo, não será possível armar

um drone e enviá-lo para atacar e matar alguém com base em uma decisão automatizada — isso não é permitido na UE. No entanto, há muitas outras aplicações da IA que podem ser classificadas como de alto risco. Em setores como saúde, recursos humanos ou educação, quaisquer decisões automatizadas que impactem significativamente as liberdades ou escolhas das pessoas podem ser consideradas de alto risco. Com essa classificação, surgem várias obrigações, incluindo o design adequado e a supervisão rigorosa da ferramenta.

Por exemplo, agora os sistemas de IA são considerados produtos na UE, o que significa que eles exigem a marcação CE. Pavleas afirma que a IA generativa se enquadra na categoria de baixo risco e que, quando a UE começou a trabalhar nessas regulamentações em 2022, o surgimento da IA generativa ainda não havia sido previsto. No entanto, após muito lobby e negociações, a IA generativa passou a ser regulamentada, especialmente em relação às obrigações de transparência.

Ao desenvolver um grande modelo de linguagem, é necessário fornecer uma lista suficientemente detalhada das fontes utilizadas. Isso pode parecer um requisito menor, mas representa um grande desafio para os desenvolvedores de grandes modelos de linguagem. O legislador da UE visa proteger os criadores de conteúdo ao exigir essa transparência, o que sujeita os grandes modelos de linguagem a essas novas obrigações.

O desafio recai sobre as pequenas e médias empresas (PMEs) da UE, que enfrentam uma enorme carga regulatória. Para advogados, isso cria um excelente modelo de negócios na Europa, na opinião de Constantin.

Já o Radouane Oudrhiri (Rad), Doutor e Ph.D. em Teoria da Informação e Sistemas pela ESSEC e Université d'AIX-Marseille, no mesmo evento, opina: "Em relação às leis, não

acredito que elas resolvam os problemas subjacentes — elas são apenas o ponto de partida. Costumávamos dizer em IA: 'Aqueles que podem, fazem; aqueles que não podem, simulam.' Vou reformular isso: 'Aqueles que podem, fazem; aqueles que não podem, regulamentam.' Muitas vezes, há uma crença de que a regulamentação resolverá o problema, mas isso nem sempre acontece. Na maioria das vezes, pessoas com entendimento limitado da tecnologia acabam definindo as regulamentações, e acredito que é isso que está acontecendo agora na UE.

É lamentável, porque temos grandes talentos — muitos cientistas e especialistas em IA — mas talvez estejamos limitando o potencial deles. Isso é preocupante. O segundo problema é que eu não acho que a regulamentação seja a solução. Veja o exemplo dos dados: muitas vezes, assustamos as pessoas em relação ao uso de dados, mas eu os vejo como algo que pode salvar vidas. Os dados deveriam ser tratados como o sangue — deveríamos encorajar as pessoas a doá-los. No entanto, precisamos educá-las sobre o valor dos dados.

Não se trata de impor restrições ou proibir o uso de dados, mas sim de educar e mudar perspectivas. Isso é algo que ainda não consideramos completamente no contexto da regulamentação de IA. Por exemplo, a abordagem baseada em risco que estamos adotando foi emprestada da regulamentação de dispositivos médicos, e é assim que acabamos com este sistema. No entanto, há áreas onde essa abordagem não se encaixa perfeitamente.

Provavelmente o que vai acontecer é que muitos talentos irão para outros lugares — e isso já está acontecendo. Na Europa, particularmente em países como França e Reino Unido, temos grandes matemáticos, pois não devemos esquecer que a IA também é sobre matemática. O que vemos agora é que muitos cérebros estão migrando e trabalhando em outros lugares.

Também podemos ver novas startups que, em vez de abrirem aqui, estão sendo fundadas na África, nos EUA ou em outros lugares. Esse é o custo da conformidade. Isso vai tornar os custos tão altos que acabaremos fazendo isso em outros lugares.

Rad finaliza admitindo que a única maneira de acertar é ser humilde, reconhecer que não sabemos tudo, e entender que a regulamentação, por si só, não será suficiente. Acho que, agora, muitos governos e países estão apenas jogando o jogo para mostrar que estão participando. Mas muitos vão perceber que não vai funcionar. Algo mais colaborativo é necessário. Acredito muito mais em revisões de código aberto, baseadas na comunidade, do que em regulamentação. Educação é fundamental.

A partir de tudo que foi exposto, pode-se refletir sobre um ponto levantado no curso de Organização Industrial Aplicada à Concorrência e à Regulação Econômica, ministrado pelo doutor em economia e ex-conselheiro do Cade, Elvino Mendonça. Esse ponto, aparentemente simples, mas profundamente significativo, corrobora muito do que foi discutido aqui. O Dr. Elvino compartilha uma de suas ricas experiências na administração pública, em que, ao ser instado a regular determinado setor, questionou os envolvidos sobre o que e por que se pretendia regular essa matéria e qual falha de mercado seria abordada. Essas perguntas destacam a necessidade de clareza antes de qualquer ação regulatória — uma abordagem que, em alguns aspectos, contrasta com o cenário aqui apresentado, que se mostra dúbio e incerto conforme as avaliações mencionadas.

Em conclusão, o panorama atual da inteligência artificial (IA) é repleto de incertezas, com muitos sinais de que estamos diante de um *hype* ou, potencialmente, de uma bolha tecnológica. O entusiasmo exagerado em torno da IA, impulsionado por expectativas de avanços revolucionários, esbarra em dúvidas sobre a capacidade real dessas tecnologias de cumprirem suas promessas.

Figuras como Eric Siegel e Steve Case, além de estudos e análises recentes, indicam que o progresso pode ser mais lento do que o previsto, reforçando o risco de uma supervalorização das expectativas.

Neste contexto, o Cade tem adotado uma abordagem prudente e equilibrada. Ao propor o uso de *sandboxes* regulatórios para testar e monitorar os impactos da IA, o Cade demonstra uma compreensão clara das complexidades envolvidas, evitando o exagero regulatório que poderia sufocar a inovação sem uma real necessidade. Essa postura se alinha a uma visão mais cautelosa e racional, reconhecendo tanto o potencial quanto os perigos da IA, sem ceder ao alarmismo que, em outros contextos, pode gerar regulações prematuras e prejudiciais ao desenvolvimento tecnológico.

Assim, o Conselho se posiciona de maneira acertada ao buscar um equilíbrio entre a necessidade de regulação e o incentivo à inovação, o que parece ser o caminho mais promissor em meio à incerteza que cerca a evolução da IA.

Referências bibliográficas

BARCELLOS, S. **Que ano começou o WhatsApp no Brasil? Descubra aqui!** Disponível em: <<https://cidesp.com.br/que-ano-comecou-o-whatsapp-no-brasil/>>. Acesso em: 22 ago. 2024.

BRASIL, R. **Governo brasileiro busca usar aplicativo de mensagens nacional como alternativa ao WhatsApp.** Disponível em: <<https://rtbrasil.com/noticias/4919-governo-lula-busca-criar-app/>>. Acesso em: 21 ago. 2024.

BRITO, A. **Brasil fica fora de lançamento de IA da Meta após entraves regulatórios.** Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/meta-lanca-nova-ia->

mas-brasil-fica-de-fora-apos-acao-de-reguladores/#:~:text=Como%20consequ%C3%Aancia%20do%20imbr%C3%B3glio%2C%20a%20intelig%C3%Aancia%20artificial%20da>.

CEO COLLABORATIVE FORUM. **Special CEO Reflect Episode - Milan Fireside Chat about Opportunities and Risks of AI systems.** Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=x0I9o7X9BqA&list=PLNYbb5E8nqm0ixEg_MScvQtjJBjksYQiV&index=65>. Acesso em: 3 set. 2024.

CNBC TELEVISION. **CNBC Television.** YouTube, 2024. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=dx-tMK7w5g8>>. Acesso em: 22 ago. 2024

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **EMENTA: APRESENTAÇÃO DE CONTRIBUIÇÃO DO CADE, EM ÂMBITO DE ADVOCACIA DA CONCORRÊNCIA, SOBRE O PROJETO DE LEI 2.338/2023, QUE DISPÕE SOBRE O USO DE INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL, E OUTROS NOVE PROJETOS QUE TRAMITAM EM APENSO.** [s.l: s.n.]. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/assuntos/noticias/2024/Contribui%C3%A7%C3%A3o%20CADE%20PL%202338_final.pdf>. Acesso em: 4 jun. 2024.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Ministério da Justiça e Segurança Pública - MJSP Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE.** [s.l: s.n.]. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos-economicos/advocacy/QIP-2020/SEI_CADE%20-%200737899%20-

%20Nota%20T%C3%A9cnica%2015%20-%2008027000240-2020-70.pdf>. Acesso em: 4 jun. 2024.

CONVERGÊNCIA DIGITAL. Serpro dá adeus ao software livre e inicia uso do Office 365. Disponível em: <<https://convergenciadigital.com.br/especial/cloud/serpro-d-adeus-ao-software-livre-e-inicia-uso-do-office-365/>>. Acesso em: 21 ago. 2024.

Entra em vigor na Rússia lei de “internet soberana”. Disponível em: <[**ESPINOZA, J.; ABBOUD, L. EU’s new AI Act risks hampering innovation, warns Emmanuel Macron.** Disponível em: <<https://www.ft.com/content/9339d104-7b0c-42b8-9316-72226dd4e4c0>>.](https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/deutschewelle/2019/11/01/entra-em-vigor-na-russia-lei-de-internet-soberana.htm#:~:text=Em%20nome%20da%20seguran%C3%A7a%20cibern%C3%A9tica%2C%20a%20lei%20que>https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/deutschewelle/2019/11/01/entra-em-vigor-na-russia-lei-de-internet-soberana.htm#:~:text=Em%20nome%20da%20seguran%C3%A7a%20cibern%C3%A9tica%2C%20a%20lei%20que> . Acesso em: 21 ago. 2024.</p>
</div>
<div data-bbox=)

FERRANDIS, C.; PERSET, K.; YOKOMORI, Y. Regulatory sandboxes can facilitate experimentation in artificial intelligence - OECD.AI. Disponível em: <<https://oecd.ai/en/wonk/sandboxes>>.

FORBES. Billionaire Steve Case On How The AI Boom Mimics The Dot-Com Boom. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=uR6Wza9bS_o&list=PLNYbb5E8nqm0ixEg_MScvQtjJBjksYQqIV&index=24>. Acesso em: 22 ago. 2024.

FUNG, B. Biden sanciona lei que pode proibir TikTok; entenda o que acontece agora. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/biden-sanciona->

lei-que-pode-proibir-tiktok-entenda-o-que-acontece-agora/>. Acesso em: 21 ago. 2024.

GOOD WORK. **Is A.I. overhyped?** Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=WOk5jUihRgs&list=PLNYbb5E8nqm0ixEg_MScvQtjJBjksYQiV&index=3>. Acesso em: 21 ago. 2024.

HIGGINS, S.; FLOYD, D. **Bill Clinton: Over-Regulation Could Kill Blockchain’s “Golden Goose”**. Disponível em: <<https://www.coindesk.com/markets/2018/10/01/bill-clinton-over-regulation-could-kill-blockchains-golden-goose/>>. Acesso em: 22 ago. 2024.

IYENGAR, R. **Cortina de ferro digital: como a internet russa se assemelha ao modelo chinês**. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/economia/macroeconomia/cortina-de-ferro-digital-como-a-internet-russa-se-assemelha-ao-modelo-chines/>>. Acesso em: 21 ago. 2024.

JOHN COOGAN. **AI Regulation, Explained**. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Heqb3W8Jw_E>. Acesso em: 21 ago. 2024.

KING, B. **Defeat Planned Obsolescence with Linux and Open Source Software**. Disponível em: <<https://www.makeuseof.com/tag/protect-planned-obsolescence-using-linux-open-source-software/>>. Acesso em: 22 ago. 2024.

MACEDO, J. **Obama assume a responsabilidade por espionagem da presidente Dilma Rousseff**. Disponível em: <<https://arquivo.canaltech.com.br/espionagem/Obama-assume-a-responsabilidade-por-espionagem-da-presidente-Dilma-Rousseff/>>. Acesso em: 21 ago. 2024.

MILMO, D.; STACEY, K. “It’s not clear we can control it”: what they said at the Bletchley Park AI summit. **The Guardian**, 1 nov. 2023.

OLIVON, B.; PIMENTA, G. **Reconduzido a posto no Cade, Barreto quer olhar com lupa para licitações**. Disponível em: <<https://valor.globo.com/brasil/noticia/2024/07/15/reconduzi-do-a-posto-no-cade-barreto-quer-olhar-com-lupa-para-licitacoes.ghtml>>. Acesso em: 20 ago. 2024.

QUEIROZ, L. **Espionagem faz governo rever política de adoção de software livre**. Disponível em: <<https://jornalggn.com.br/politica/espionagem-faz-governo-rever-politica-de-adocao-de-software-livre/>>.

SAVVYNIK. **Linus Torvalds: Speaks on Hype and the Future of AI**. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=7GIZi7nlIe0&list=PLNYbb5E8nqm0ixEg_MScvQtjJBjksYQiV&index=20>. Acesso em: 22 ago. 2024.

SIEGEL, E. **Generative AI is not the panacea we’ve been promised**. Disponível em: <<https://bigthink.com/series/legends/eric-siegel-generative-ai/>>. Acesso em: 20 ago. 2024.

SIMÕES GOMES, H. **Uruguai adotará e-mail brasileiro criado contra espionagem dos EUA**. Disponível em: <<https://g1.globo.com/tecnologia/noticia/2014/02/uruguai-adotara-e-mail-brasileiro-criado-contra-espionagem-dos-eua.html>>. Acesso em: 21 ago. 2024.

Steve Case. Disponível em: <https://en.wikipedia.org/wiki/Steve_Case>.

THE ECONOMIST. **AI needs regulation, but what kind, and how much?** Disponível em:

<<https://www.economist.com/schools-brief/2024/08/20/ai-needs-regulation-but-what-kind-and-how-much>>. Acesso em: 22 ago. 2024.

THORNHILL, J. **Russia's digital iron curtain will fail.** Disponível em: <<https://www.ft.com/content/26e88a2b-c7ba-46c7-8191-490188f4757b>>.

VICTORIA NOGUEIRA ROSA. **Saiba em quais países o X, antigo Twitter, é proibido.** Disponível em: <<https://valor.globo.com/mundo/noticia/2024/04/09/saiba-em-quais-paises-o-x-antigo-twitter-e-proibido.ghtml>>. Acesso em: 21 ago. 2024.

WIZIACK, J. **Contra vazamentos e roubo de dados, agência do governo não usará mais WhatsApp.** Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/painelsa/2024/08/contra-vazamentos-e-roubo-de-dados-agencia-do-governo-quer-banir-whatsapp.shtml>>. Acesso em: 21 ago. 2024.

Conduta unilateral – Influência e promoção de conduta comercial uniforme

Pedro Zanotta e Dayane Garcia Lopes Criscuolo

Quando falamos em Direito da Concorrência, as primeiras palavras que vêm à mente são cartel e ato de concentração, dado o destaque que a autoridade de defesa da concorrência dá na apuração, análise e solução destas questões. No entanto, há outras questões relevantes que também são analisadas pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (“CADE”), dentre elas as chamadas condutas unilaterais.

Unilaterais porque não traduzem um acordo de mercado, um conluio envolvendo concorrentes, são individuais, mas possuem grande capacidade de gerar, ainda que potencialmente, efeitos deletérios ao ambiente competitivo. O artigo 36, da Lei de Defesa da Concorrência¹ (“LDC”), traz em seu texto uma lista não exaustiva destas condutas, cabendo, nesta oportunidade, o destaque para a influência e promoção de conduta uniforme.

O artigo 36, incisos I e IV e §3º, inciso II, da LDC, assim dispõe:

“Art. 36. Constituem infração da ordem econômica, independentemente de culpa, os atos sob qualquer forma manifestados, que tenham por objeto ou possam produzir os seguintes efeitos, ainda que não sejam alcançados:

¹ Lei 12.529/2011.

I - limitar, falsear ou de qualquer forma prejudicar a livre concorrência ou a livre iniciativa;

...

IV - exercer de forma abusiva posição dominante.

...

§ 3º As seguintes condutas, além de outras, na medida em que configurem hipótese prevista no caput deste artigo e seus incisos, caracterizam infração da ordem econômica:

II - promover, obter ou influenciar a adoção de conduta comercial uniforme ou concertada entre concorrentes;”

De acordo com o sítio eletrônico do CADE, a “*influência de conduta uniforme pode ser caracterizada como a realização de medidas com o objetivo de uniformizar a atuação de concorrentes em um dado mercado*”². Um exemplo desta conduta, com este objetivo, é o estabelecimento de tabelas de preço para uma determinada categoria, com intuito de uniformizar os preços dos agentes que atuam no mercado. Esta prática, muitas vezes, é realizada por associações, conselhos e sindicatos e a sua apuração e análise tem ganhado destaque.

“59. Neste sentido, entende-se que a influência para a adoção de conduta comercial uniforme pode se consubstanciar em uma diretriz, sugestão, recomendação ou, até mesmo, numa imposição

² BRASIL. Ministério da Justiça. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Perguntas sobre infrações à ordem econômica. Disponível em: <https://www.gov.br/cade/pt-br/aceso-ainformacao/perguntas-frequentes/perguntas-sobre-infracoes-a-ordem-economica> . Acesso em: 13.09.2024.

para que outros agentes econômicos de um mesmo mercado adotem uma conduta comercial de acordo com a recomendação emanada.

60. Em outras palavras, a intenção de quem tece tais recomendações é a de influenciar a decisão de seus pares ou associados/filiados de maneira que não tomem decisões por si sós, mas que sigam um parâmetro estabelecido.

61. Apenas com vistas a elucidar o tema, constituem exemplos de práticas anticompetitivas adotadas sob a forma de recomendações a concorrentes: tabelas de preços; orientações sobre concessões de descontos; orientações de reajuste de preços; adoção de preços únicos feitas unilateralmente e impositivamente por órgãos classistas ou representativos de setores econômicos, como associações, sindicatos, federações e confederações.

62. Sob esse prisma, o Cade tem condenado como influência à adoção de prática comercial uniforme as recomendações a concorrentes veiculadas pelas associações empresariais e profissionais sob a forma de tabelas de preços mínimos não derivados de negociações bilaterais legítimas, proibição da concessão de descontos ou de contratação e de outras práticas restritivas da livre concorrência.” (Inquérito Administrativo nº 08700.004116/2023-37. Representante: Unimed Goiânia Cooperativa de Trabalho Médico. Representado: Associação dos Hospitais Privados de Alta Complexidade do Estado de Goiás – AHPACEG. Nota Técnica nº 129/2023/CGAA6/SGA2/SG/CADE, data 12.09.2023)

Os sindicatos, associações e conselhos de classe desempenham um papel fundamental em nossa sociedade, na

medida em que são filiações que reúnem indivíduos e empresas que detêm interesses semelhantes, com o intuito de representá-los institucional, política e socialmente. Suas atividades são amplamente conhecidas, já que podem beneficiar seus membros e contribuir para o aumento da eficiência de mercado.

No entanto, não obstante os aspectos benéficos e pró-concorrenciais de sua atuação, por sua própria natureza, estão sempre expostos ao risco de serem responsabilizados por práticas anticoncorrenciais. Suas atividades são protegidas por direitos fundamentais previstos em nossa Constituição³, como o direito à liberdade de expressão e à livre associação, mas que encontram limites nos princípios constitucionais⁴ da proteção ao consumidor, da livre iniciativa e da livre concorrência.

Neste sentido, a jurisprudência uníssona do CADE entende que sindicatos e associações de classe que atuem de modo a coordenar o mercado, uniformizando práticas, ainda que sem efeitos, podem causar prejuízos, potenciais ou efetivos, à ordem econômica e aos consumidores, estando sujeitos, desta forma, à persecução e atuação por parte da autoridade concorrencial, nos termos do artigo 31, da LDC. Os conselhos de profissões reguladas, de natureza de direito público, também são passíveis de controle pela lei antitruste.

“40. As associações e conselhos profissionais, usualmente, argumentam que sua atuação foge ao conceito de conduta comercial ou de atividade econômica, motivo pelo qual a Lei 8.884/94 não seria aplicável a elas.

³ CF, Art. 5º, incisos IX e XVII.

⁴ CF, Art. 1º, V e Art. 170, incisos IV e V.

41. *A alegação não merece prosperar. Como acertadamente apontou a SDE, é pacífico no âmbito do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência a submissão das entidades representativas, inclusive Conselhos Profissionais, associações e sindicatos à legislação antitruste.*

42. *O entendimento encontra amparo no art. 15 da Lei 8.884/94 (art. 31 da Lei 12.529/2011), que dispõe expressamente: “Esta Lei aplica-se às pessoas físicas ou jurídicas de direito público ou privado, bem como a quaisquer associações de entidades ou pessoas, constituída de fato ou de direito, ainda que temporariamente, com ou sem personalidade jurídica, mesmo que exerçam atividade sob regime de monopólio legal”.*

43. *Assim, qualquer um que pratica ato restritivo à concorrência está sujeito à legislação antitruste, ainda que sua atividade não tenha fins lucrativos e, independentemente de se tratar de pessoa natural ou pessoa jurídica de direito público ou privado.*

44. *O fato de a atuação das representadas estar amparada pela liberdade de associação, direito fundamental expressamente assegurado na Constituição Federal, não afasta a conclusão. O referido direito, obviamente, não é absoluto, e deve ser interpretado à luz dos princípios da unidade da Constituição e da concordância prática, daí a necessidade de compatibilizá-lo com os princípios constitucionais da ordem econômica, notadamente a livre concorrência e a livre iniciativa.*

45. *Ademais, como acertadamente destacou a SDE, os médicos, ao disponibilizarem um serviço no mercado e assumirem os riscos de sua atividade, exercem de maneira incontestemente atividade econômica, caracterizando-se como verdadeiros concorrentes. Dessa forma, a atuação das representadas, ao estipular e*

negociar coletivamente os preços dos honorários médicos, pode afetar a concorrência no mercado de serviços médico-hospitalares. Daí por que não há dúvidas de sua submissão à Lei 8.884/94.

46. Diante das considerações, acima é forçoso reconhecer a competência da autoridade antitruste para analisar as condutas praticadas pelas representadas. Com isso, não se quer dizer que eventuais peculiaridades das atividades exercidas por profissionais liberais sujeitas à regulação de conselhos profissionais criados por lei devam ser totalmente desconsideradas na análise. Ocorre que tais características não se prestam para afastar a incidência da lei antitruste, mas sim para assegurar que a aplicação desta ocorra de forma coerente, como se verá mais à frente.” (PA 08012.001591/2004-47. Representante: SDE ex officio. Representados: Associação de Médicos de Hospitais Privados de Distrito Federal e outros. Voto Conselheira-Relatora Ana Frazão. Data 05.09.2015).

Neste contexto, no último dia 11⁵, o Tribunal do CADE realizou ampla discussão acerca de metodologias de análise de

⁵ Na mesma sessão, o CADE condenou 11 sindicatos e a Federação Nacional de Corretores de Imóveis (Fenaci) por tabelamento de preços irregular na prestação de serviços de corretagem. A penalidade envolve entidades nos estados de Alagoas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Minas Gerais, Pará, Paraná, Pernambuco, Sergipe, além do Distrito Federal. A prática anticompetitiva consistia na imposição de valores mínimos previstos em tabelas de honorários, que deveriam, obrigatoriamente, serem seguidas por todos os corretores de imóveis quando tivessem seus serviços contratados, conforme determinavam resoluções elaboradas pelo Conselho Federal de Corretores de Imóveis (Cofeci). Processo Administrativo [08700.004093/2020-18](https://www.gov.br/cade/pt-br/tribunal-do-cade-condena-tabelamento-de-precos-por-sindicatos-de-corretagem-de-imoveis). Para mais informações, acesse: <https://www.gov.br/cade/pt-br/tribunal-do-cade-condena-tabelamento-de-precos-por-sindicatos-de-corretagem-de-imoveis>.

tabelamento de preços, condenando, ao final, o Conselho Regional de Corretores de Imóveis do Estado de Goiás (CRECI-GO)⁶ por influência à conduta comercial uniforme nos serviços de corretagem em Goiás. Isto porque, as investigações realizadas pela Autarquia identificaram, no sítio eletrônico do CRECI-GO, documentos de caráter anticompetitivo⁷, relacionados à imposição de tabelamentos mínimos de preço⁸. Não se tratava de mera recomendação ou sugestão, mas de imposição.

⁶ Processo administrativo nº 08700.000284/2022-72. Além da multa de R\$ 320 mil pelo ilícito concorrencial, o Tribunal determinou à entidade que todas as referências remanescentes à tabela de preços, ao código de ética e aos contratos com valores pré-estabelecidos apurados fossem retirados de seus endereços eletrônicos, bem como proibiu a instrução de regulamentos, sindicâncias e procedimentos administrativos e demais meios para punir, retaliar ou ameaçar os corretores de imóveis de Goiás que não adotem os preços estabelecidos pelas entidades especializadas. - Fonte: CADE. Decisões. Cade condena conselho de corretagem de imóveis de Goiás por tabelamento de preços. Publicado em 11.09.2024. Disponível em : <https://www.gov.br/cade/pt-br/assuntos/noticias/cade-condena-conselho-de-corretagem-de-imoveis-de-goias-por-inducao-a-conduta-uniforme-relacionado-a-tabela-de-preco> . Acesso em 13.09.2024.

⁷ Documentos; (i) uma tabela de honorários contendo percentuais a serem cobrados por serviços de corretagem da categoria; (ii) uma versão desatualizada do código de ética dos corretores de imóveis, o qual contém instruções relativas à obrigatoriedade de cobrança de honorários em acordo com as tabelas de precificação aprovadas pelo Conselho, assim como previsões de penas para o descumprimento de tal mandamento; e (iii) um modelo de contrato com valores referentes a honorários já preestabelecidos.

⁸ Relação deste processo com o PA 08700.004974/2015, que instruiu o processo. Os Conselhos Regionais, nos termos do artigo 17, IV, da Lei 6530/78, utilizam sua competência para homologar as tabelas de preços e serviços de corretagem elaboradas e aprovadas pelos sindicatos respectivos e fiscalizar seu cumprimento, com base no código profissional instituído pelo Cofeci, juntamente com suas resoluções que estabeleçam punições para o descumprimento da tabela. Houve assinatura de TCC no PA

De acordo com o relator do caso, Conselheiro Diogo Thomson⁹, o conjunto de documentos apurados levava os corretores de imóveis do estado de Goiás a crer que deveriam seguir os valores mínimos definidos na tabela de preços e que, em caso de descumprimento, sofreriam sanções. Além disso, o relator considerou, diante da potencialidade lesiva da adoção de tabelas somada às nuances do caso concreto, a citar, grande capacidade do CRECI-GO de influenciar seus credenciados e realidade contrária a obrigatoriedade de seguir tabela, que a conduta causou danos à concorrência, votando em prol da condenação da entidade, seguida por unanimidade pelos demais Conselheiros¹⁰.

Ressaltou, durante o julgamento, que o CADE, no Ofício nº 2547/2018/CADE– que sistematiza alguns riscos aventados em seus julgados no tocante a tabelas –, abordou que a inserção destas em ambientes concorrenciais (i) mitiga a liberdade contratual, (ii) pode reduzir a competitividade entre concorrentes, tendo em vista que pode provocar elevação artificial vinculante no preço final do

08700.004974/2015, em 2018, por meio do qual restou afastada a obrigatoriedade de os corretores obedecerem às tabelas de honorários estabelecidas no sistema Cofeci-Creci, diante da compreensão de que embora a Lei 6530/78 preveja a elaboração das tabelas, não há amparo legal que justifique o caráter obrigatório e impositivo dessas tabelas. À época, Creci-GO não utilizava tabela de preços, tendo em vista proibição por ação judicial - nº 583897520124013400, 33ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal.

⁹ Processo Administrativo nº 08700.000284/2022-72. Representante: Conselho Administrativo de Defesa Econômica – *Ex-officio*. Representado: Conselho Regional de Corretores de Imóveis da 5ª Região (CRECI/GO). Voto Conselheiro Relator. Versão de Acesso Público. Data 13.09.2024. SEI [1443323](#).

¹⁰ Fonte: CADE. Decisões. Cade condena conselho de corretagem de imóveis de Goiás por tabelamento de preços. Publicado em 11.09.2024. Disponível em : <https://www.gov.br/cade/pt-br/assuntos/noticias/cade-condena-conselho-de-corretagem-de-imoveis-de-goias-por-inducao-a-conduta-uniforme-relacionado-a-tabela-de-preco> . Acesso em 13.09.2024.

produto, em prejuízo ao consumidor, seja ele da cadeia de produção ou final, (iii) reduzir incentivos à inovação por levar a um arrefecimento concorrencial e consequentemente diminuir a pressão por diferenciação e melhoria contínua, e (iv) levar à queda da qualidade do produto ou serviço em razão da acomodação dos concorrentes. Neste sentido, há uma atuação incisiva do CADE na condenação de entidades representativas das categorias que congregam profissionais liberais que realizam tabelamento de preços. Além disso, também há relevantes julgados de condenações relacionadas à adoção de condutas comerciais uniformes em diferentes órgãos de classe.

Adicionou, ainda, que a seu ver, as tabelas, como conduta anticompetitiva de influência à adoção de conduta comercial uniforme, devem ser analisadas como ilícito por objeto:

*“93. Diante das nuances elencadas, entendo que as tabelas como conduta anticompetitiva de influência à adoção de conduta comercial uniforme ou concertada entre concorrentes (art. 36, incisos I e IV c/c §3º, inciso II, da Lei nº 12.529/2011) devem ser analisadas como **ilícitos por objeto**, considerando dois níveis de presunção de ilicitude:*

*I - Uma **presunção absoluta de ilicitude** aplicável à adoção de tabelas para o consumidor final, como nos casos mencionados de autoescolas, diante de sua nítida similitude com carteis hardcore; e*

*II - Uma **presunção relativa de ilicitude** para os demais casos, abrangendo discussões não apenas da ausência de autoria e materialidade, mas também questões como: (i) se a adoção da tabela é obrigatória ou facultativa; (ii) se estabelece preços mínimos ou máximos; (iii) se influencia o comportamento dos filiados; (iv) se é usada como forma de compensação e/ou (v)*

se está vinculada a alguma imunidade antitruste decorrente de regulação pública com fundamento em legislação específica”.

Ademais, resumiu os pontos analisados em seu voto, de modo a possibilitar o desenvolvimento de um algoritmo hermenêutico que contribua para uniformizar um padrão de análise desta conduta. São eles:

I - Determinação enquanto ilícito por objeto: tendo em vista o elemento objetivo da infração referente à aplicação de uma tabela de preços, esta deve ser considerada a priori como uma forma de restrição à concorrência, sendo entendida, portanto, como uma forma de ilícito por objeto, ensejando a análise de presunções distintas de ilicitude;

II - Análise de possíveis “imunidades antitruste” e distorções de utilização: anteriormente a quaisquer outros exercícios de análise, deve ser considerado se a tabela é ou não disciplinada por legislação específica, configurando uma espécie de imunidade antitruste. Sendo este o caso, não cabe análise posterior. Ainda assim, é central avaliar se a utilização efetiva da tabela cumpre precisamente a finalidade estabelecida pela norma, caso contrário (cenários de distorção da utilização vis-à-vis a legislação), volta-se à análise de sua presunção de ilicitude sob a espécie de ilícito por objeto;

III - Caracterização do alvo do tabelamento e adoção de presunção absoluta: em caso de tabelas voltadas ao consumidor final, deve ser aplicada presunção absoluta de ilicitude, configurando de antemão a natureza anticoncorrencial da conduta, dado que o repasse de preços se dá diretamente ao consumidor;

IV - Caracterização do alvo do tabelamento e adoção de presunção relativa: em quaisquer outros cenários, cabe a aplicação de presunção relativa de ilicitude focada na avaliação do contexto em que se insere a tabela, isto é, a análise das condições econômicas e jurídicas nas quais esta está circunscrita. Neste caso, o uso/aplicação da tabela pode ou não resultar anticompetitivo;

V - Análise efetiva das condições econômicas e jurídicas: na sequência, deve ser avaliada a relação de mercado e as particularidades econômicas e jurídicas que determinam a aplicação da tabela. Neste ponto se dá a análise das relações entre os agentes no mercado, elemento que pode ser sintetizado na relação entre o poder de mercado/posição dominante dos agentes envolvidos. O **Gráfico 3** sintetiza de modo esquemático essas relações, que são exploradas de modo aprofundado a seguir.

VI - Avaliação de elementos adjacentes/específicas ao conjunto probatório: por fim, são considerados elementos particulares, como mecanismos de coerção, ameaça e boicote, relações específicas entre os elos do mercado ou entre diferentes entidades/agentes/profissionais, acordos de negociação coletiva etc. Trata-se de análise das particularidades de cada caso para além da dinâmica de mercado em si”

Destacou, ainda, o relevante papel do CRECI-GO, na medida em que tem a competência de decidir acerca das inscrições de profissionais e empresas, manter registros profissionais, emitir carteiras e certificados, impor sanções disciplinares conforme a legislação vigente, dentre outras, ou seja, a entidade detém uma grande capacidade de influência sobre os seus credenciados,

“*consubstanciado assim o poder de influência à adoção de conduta comercial uniforme no mercado relevante*”. Desta forma, e em razão deste fato, ressaltou jurisprudência da Autarquia no sentido de que a caracterização da conduta não está vinculada ao caráter impositivo da tabela.

“49. Observa-se que as entidades representativas têm sido punidas mesmo quando não há evidências de coação contra associados para adotar os valores definidos na tabela. Nesses casos, a existência de condições estruturais favoráveis à prática anticoncorrencial e de um relevante poder de influência das associações tem sido considerada suficiente para a caracterização da infração à ordem econômica.” (PA 08012.004020/2004-64. Representante: Ministério Público da Bahia. Representado: Conselho Regional de Medicina da Bahia – CMEB. Voto Conselheira Relatora Ana Frazão. Data 15.10.2014. SEI 0001396. Pág. 98.-207)¹¹

E, por fim, esclarece que embora “*seja possível que, em determinadas situações, se leve em consideração a natureza e a característica não sugestiva de algum tipo de tabela na análise da licitude/ilicitude da conduta não basta para isso a mera nomenclatura da mesma como sugestiva. A facultatividade eventual da tabela tem que advir de um contexto, que envolve o de poder de mercado/posição dominante de quem emite, o marco legal, a ausência de possibilidade de coerção/retaliação, a existência de poder compensatório ou de fatores de competição mitigantes, etc.*”

Dentro deste cenário, depreende-se que, na última sessão de julgamento, novos estândares de análise da conduta foram

¹¹ No mesmo sentido: 08012.006764/2010- 61; 08012.009566/2010- 50; 08700.000719/2008- 21.

estabelecidas pela autoridade antitruste, visando à padronização da análise e a uniformização da jurisprudência, que guiarão a apuração dos demais casos envolvendo a sugestão/fixação de tabelas de honorários. Há diversos casos sob análise do CADE¹², no que concerne ao tabelamento, e esses padrões estabelecidos na última sessão de julgamento, dão as nuances, não apenas de como tais casos serão decididos, mas trazem diretrizes que deverão ser observadas pelas associações, sindicatos e conselhos, de modo a se enquadrarem à legislação concorrencial, evitando os prejuízos ao mercado e às sanções decorrentes de seu descumprimento.

¹² Como exemplo, podemos citar: a. Processo Administrativo 08012.006641/2005-63. Representante Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Representado Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; b. Processo Administrativo 08700.002566/2017-47. Representante CADE *ex officio*. Representados Associação de Repórteres Fotográficos e Cinematográficos do Estado de São Paulo (ARFOC) e outros; c. Processo Administrativo nº 08000.019160/2010-14. Representante Sindicato da Indústria Audiovisual do Estado de São Paulo – Siaesp. Representados Sindicato dos Artistas e Técnicos em Espetáculos de Diversões no Estado de São Paulo – Sated e outros.

Simplificação da linguagem como medida de maior acesso à justiça

Pedro Zanotta e Dayane Garcia Lopes Criscuolo

Quando falamos em acesso à justiça, qual a primeira coisa que nos vem à mente? Sem dúvida, ver resguardados os nossos direitos, por intermédio do Poder Judiciário, seja arcando com os custos ou de forma gratuita? Ter a disponibilização de um advogado para nosso auxílio pelo Estado, de forma gratuita? Ter um órgão que, independentemente de outras esferas, analisa o nosso pleito de forma imparcial?

Sem dúvida que, ter garantidos todos estes pontos, significa verdadeiro acesso à justiça. No entanto, quando presente em uma audiência ou, ainda, diante de uma decisão proferida pelo judiciário ou órgãos administrativos especializados, a dificuldade na compreensão do que ali está sendo discutido ou decidido, te faz, de fato, sentir que essa acessibilidade existe? Ou ainda, quando auxiliado por um advogado, a linguagem por ele utilizada é, no todo, clara e acessível?

Vivemos em um país no qual o idioma oficial é o português. No entanto, a utilização de um palavreado técnico e excessivamente rebuscado pelos operadores do direito, popularmente conhecido como “juridiquês”, que inclui, inclusive, diversos termos em latim, prejudica o acesso à justiça, na medida em que é de difícil compreensão por aqueles que não atuam na área jurídica. Há de se dizer que determinados textos chegam a ser incompreensíveis, o que nos faz recordar da primeira vez que abrimos um livro de direito na faculdade, na qual entramos preparados e instruídos para as lições que seriam aprendidas, mas,

ainda assim, nada do que ali estava escrito parecia fazer o menor sentido.

Neste cenário, diversos desses termos são utilizados, dificultando sobremaneira a interpretação e compreensão dos textos jurídicos, tais como a petição inicial é chamada de exordial; a denúncia virou exordial increpatória; a apresentação de um recurso, diz-se interposição; a repetição de uma situação jurídica, *bis in idem*; para apenas argumentar, utiliza-se *ad argumentandum tantum*; para normas que se aplicam a situações passadas, diz-se ter efeito *ex tunc*; para INSS¹, autarquia ancilar; a partir do início, diz-se *ab initio*; para com todos, em relação a todos, de caráter geral, *erga omnes*, dentre outros. Assim, pergunta-se, qual a utilidade desta linguagem que restringe o acesso à justiça e cuja compreensão fica restrita apenas aos operadores do direito? Como afirmar, diante desta situação que o acesso à justiça é não só reconhecido, mas, de fato, disponibilizado à todos os cidadãos?

O Professor José Barcelos de Souza, em seu artigo “*Linguagem jurídica*”², traz dois exemplos que ilustram esta dificuldade, encontrada pelas pessoas leigas de compreender a linguagem rebuscada:

*“Vou citar dois casos curiosos. Um ocorrido nos Estados Unidos, que li no interessante livro *The art of cross-examinatoion* (*A arte de inquirir testemunhas*).*

*Querendo perguntar à testemunha onde ela morava, o advogado lhe indagou: *Where do you reside?* A testemunha não entendia,*

¹ Instituto Nacional do Seguro Social.

² SOUZA, José Barcelos de. *Linguagem jurídica*. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/12908/linguagem-juridica>. Acesso em 02.08.2024.

e o advogado repetia, elevava a voz, escandia as sílabas, caprichava no "reside", e nada. Então o oficial de justiça soprou-lhe aos ouvidos: "Pergunte assim, Where do you live?". Não deu outra. A testemunha respondeu prontamente: moro na rua tal, número tal.

O outro fato - a mim contado por testemunha ocular da história - aconteceu aqui mesmo em Minas Gerais, protagonizado por bom advogado, que se tornou depois desembargador.

Desejando que a testemunha informasse se o tiro foi dado durante a luta da vítima com o réu, o advogado perguntou assim: "O tiro foi antes, no meio ou depois da refrega?". A testemunha engolia em seco, mostrava-se inibida, ficou vermelha, mas não respondia. Indagada se entendera a pergunta, e instada (opa!) a responder, explicou: "Não foi antes nem depois; foi entre a refrega e o umbigo". Uma gargalhada geral ecoou no salão.

O pior foi que a sessão teve de ser encerrada antes de terminar o julgamento. Porque, tudo já acalmado, quando menos se esperava, quando parecia que tudo corria normalmente, alguém iniciava uma risadinha, que acabava contagiando todo o auditório."

Necessário se faz que o conhecimento do dia a dia dos processos, assim como das respectivas decisões, seja levado para além destes profissionais especializados, tornando a comunicação com a sociedade mais abrangente. Neste sentido, diversas medidas têm sido adotadas pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e pelo Supremo Tribunal Federal (STF), com o objetivo de que seja adotada uma linguagem mais simples, direta e compreensível na produção das decisões judiciais e na comunicação geral do Judiciário, e dos advogados, tornando a justiça, então, mais acessível à toda população.

Uma destas medidas, foi o lançamento, pelo CNJ e STF, em dezembro de 2023, com base nos princípios constitucionais e nos instrumentos internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil é signatário, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o Pacto de São José da Costa Rica, a Convenção sobre Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial, a Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, as Regras de Brasília Sobre Acesso à Justiça da Pessoas em Condição de Vulnerabilidade e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ODS 16 – Paz, Justiça e Instituições Eficazes), do Pacto Nacional pela Linguagem Simples do Judiciário.

De acordo com o Presidente do CNJ e STF, Ministro Luís Roberto Barroso, “[C] com muita frequência, não somos compreendidos. Boa parte das críticas ao Judiciário decorre da incompreensão sobre o que estamos decidindo. A linguagem codificada, a linguagem hermética e inacessível, acaba sendo um instrumento de poder, um instrumento de exclusão das pessoas que não possuem aquele conhecimento e, portanto, não podem participar do debate” e completou “[E] e quase tudo que decidimos pode ser explicado em uma linguagem simples, que as pessoas consigam entender. Ainda que para discordar, mas para discordar daquilo que entenderem”³.

Ainda de acordo com Barroso, a linguagem simples na Justiça está relacionada ao fortalecimento da democracia, já que promove a igualdade de acesso à informação e à participação de todos os indivíduos no sistema jurídico, devendo ser um

³ In Presidente do STF e do CNJ lança Pacto Nacional pela Linguagem Simples no Judiciário. Publicado 05.12.2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=521404&ori=1#:~:text=Selo%20Linguagem%20Simples&text=Sua%20finalidade%20%C3%A9%20reconhecer%20e%20comunica%C3%A7%C3%A3o%20geral%20com%20a%20sociedade>. Acesso em 02.08.2024.

compromisso a ser assumido por todos os magistrados⁴. Ressalte-se que, considerando que a linguagem simples pressupõe a acessibilidade, o Pacto dispõe também sobre outras formas de aprimoramento da inclusão, como o uso, sempre que possível, da Língua Brasileira de Sinais (Libras), da audiodescrição, dentre outras medidas.

⁴ “Todos os tribunais envolvidos assumem o compromisso de, sem negligenciar a boa técnica jurídica, estimular as juízas e os juizes e setores técnicos a: a. eliminar termos excessivamente formais e dispensáveis à compreensão do conteúdo a ser transmitido; b. adotar linguagem direta e concisa nos documentos, comunicados públicos, despachos, decisões, sentenças, votos e acórdãos; c. explicar, sempre que possível, o impacto da decisão ou do julgamento na vida de cada pessoa e da sociedade brasileira; d. utilizar versão resumida dos votos nas sessões de julgamento, sem prejuízo da juntada de versão ampliada nos processos judiciais; e. fomentar pronunciamentos objetivos e breves nos eventos organizados pelo Poder Judiciário; f. reformular protocolos de eventos, dispensando, sempre que possível, formalidades excessivas; g. utilizar linguagem acessível à pessoa com deficiência (Libras, audiodescrição e outras) e respeitosa à dignidade de toda a sociedade.” – In Pacto Nacional do Judiciário pela Linguagem Simples, pág. 4. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/11/pacto-nacional-do-judiciario-pela-linguagem-simples.pdf>. Acesso 02.08.2024.

De acordo com o Pacto, a atuação dos tribunais é articulada por meio de cinco eixos^{5 6 7}, abaixo especificados. De modo a estimular a utilização da linguagem simples pelos tribunais, o CNJ instituiu o Selo da Linguagem Simples, que será concedido anualmente, sempre em outubro, mês em que se comemora o Dia Internacional da Linguagem Simples (no dia 13).

- Primeiro: diz respeito ao uso da linguagem simples e direta nos documentos judiciais, deixando de lado expressões técnicas desnecessárias, assim como à criação de manuais e guias com objetivo de orientar a população sobre o significado de expressões técnicas indispensáveis nos textos jurídicos;
- Segundo: incentiva a utilização de versões resumidas de votos nas sessões de julgamento, maior brevidade de pronunciamento em eventos do Judiciário e a criação de protocolos para eventos, que evitem formalidades excessivas;

⁵ In Presidente do STF e do CNJ lança Pacto Nacional pela Linguagem Simples no Judiciário. Publicado 05.12.2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=521404&ori=1#:~:text=Selo%20Linguagem%20Simples&text=Sua%20finalidade%20%C3%A9%20reconhecer%20e,comunica%C3%A7%C3%A3o%20geral%20com%20a%20sociedade>. Acesso em 02.08.2024.

⁶ CNJ. Portaria N° 351 de 04/12/2023. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5378#:~:text=I%20%E2%80%93%20simplifica%C3%A7%C3%A3o%20da%20linguagem%20nos,t%C3%A9cnicas%20indispens%C3%A1veis%20nos%20textos%20jur%C3%ADdicos>. Acesso 02.08.2024.

⁷ CNJ. Pacto Nacional do Judiciário pela Linguagem Simples, pág. 5 a 8. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/11/pacto-nacional-do-judiciario-pela-linguagem-simples.pdf>. Acesso 02.08.2024.

- Terceiro: formação (inicial e continuada) dos magistrados (as) e servidores (as) no sentido de utilizar a linguagem simples, assim como promoção de campanhas de amplo alcance visando a conscientização acerca da importância do acesso à justiça;
- Quarto: incentivo no desenvolvimento de plataformas com interfaces intuitivas e informações claras, assim como a utilização de recursos de áudio, vídeos explicativos e traduções para facilitar a compreensão dos documentos e informações do Judiciário.
- Quinto: promoção de articulação interinstitucional e social por meio de diversas ações, como criação de uma rede de defesa dos direitos de acesso à Justiça com comunicação simples e clara; compartilhamento de boas práticas e recursos de linguagem simples; criação de programas de treinamento conjunto de servidores para a promoção de comunicação acessível e direta; e estabelecimento de parcerias com universidades, veículos de comunicação ou influenciadores digitais para cooperação técnica e desenvolvimento de protocolos de simplificação da linguagem.

No mesmo sentido que o CNJ e o STF, e antes mesmo do lançamento do Pacto, medidas de acessibilidade foram adotadas pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ)⁸, tais como, (i) em 2020,

⁸ In Notícias STJ: *STJ na luta contra o juridiquês e por uma comunicação mais eficiente com a sociedade*. Publicado 24.03.2024. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/2024/24032024-STJ-na-luta-contr-o-juridiqu-es-e-por-uma-comunicacao-mais-eficiente-com-a-sociedade.aspx> . Acesso 02.08.2024.

sessões do STJ passaram a ser transmitidas pelo Youtube, com tradução simultânea dos julgamentos para Libras e, atualmente, há a possibilidade de habilitação de legendas; (ii) em 2021, criação do balcão virtual, aperfeiçoado em 2023 com a adoção de recursos de linguagem acessível à pessoas com deficiência; (iii) em 2022, criação do Glossário STJ, que explica, de forma rápida e simples, o significado de expressões jurídicas utilizadas nos textos do noticiário. De acordo com o titular da Secretaria Judiciária do STJ, Augusto Gentil, no que concerne ao balcão virtual "*a iniciativa representa dignidade para os usuários com deficiência, que passam a poder usufruir do serviço público e buscar informações sobre o próprio processo com independência e autonomia*". No mesmo sentido, entendemos que compreender aquilo que está ocorrendo no processo, ou, ainda, o que está sendo dito ou escrito, também é uma maneira de garantir a dignidade à população como um todo.

Desta maneira, a linguagem simples deverá estar em todos os documentos, comunicados e decisões proferidas pelo judiciário. Estas medidas, ao nosso ver, devem servir de norte para a simplificação da linguagem utilizada, também, em outras esferas, como a administrativa, na qual há autarquias especializadas, cujo uso da linguagem técnica, por vezes, afasta a compreensão por pessoas leigas, assim como por todos os operadores do direito.

As medidas para simplificação da linguagem, são fatores de empoderamento e inclusão social, reduzem as desigualdades, garantem igualdade de oportunidades, já que eliminam políticas e costumes que confrontam com estes objetivos. Além disso, o entendimento da tramitação do processo, gera a crença e a aproximação da população em relação ao Judiciário, fortalecendo a instituição. No mais, ainda, a compreensão das decisões, tanto judiciais, quanto administrativas, garante sua maior efetividade, na medida em que entendendo aquilo que foi decidido e a sua extensão, mais fácil será para a pessoa cumprir o comando nela

emanado, ou discordar dele. Como cumprir ou obedecer, ou ainda, questionar aquilo que não se compreende?

Há de se considerar, que cada ciência possui sua própria terminologia, de modo a dar aos seus enunciados maior precisão e certeza. No entanto, este propósito pode também ser alcançado, com maior amplitude, optando-se por palavras de mais fácil compreensão, zelando, sempre, pelos seus significados, e mantendo-se, desta forma, seu caráter de instrumento de comunicação.

Referências bibliográficas:

CNJ. Pacto Nacional do Judiciário pela Linguagem Simples. Disponível em:

<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/11/pacto-nacional-do-judiciario-pela-linguagem-simples.pdf>. Acesso 02.08.2024.

CNJ. Portaria N° 351 de 04/12/2023. Disponível em:

<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5378#:~:text=I%20%E2%80%93%20simplifica%C3%A7%C3%A3o%20da%20linguagem%20nos,t%C3%A9nicas%20indispens%C3%A1veis%20nos%20textos%20jur%C3%ADdicos>. Acesso 02.08.2024.

SOUZA, José Barcelos de. *Linguagem jurídica*. Disponível em:

<https://www.migalhas.com.br/depeso/12908/linguagem-juridica>. Acesso em 02.08.2024.

STF. Presidente do STF e do CNJ lança Pacto Nacional pela Linguagem Simples no Judiciário. Publicado 05.12.2023. Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=521404&ori=1#:~:text=Selo%20Linguagem%20Simples&t>

[ext=Sua%20finalidade%20%C3%A9%20reconhecer%20e,comunica%C3%A7%C3%A3o%20geral%20com%20a%20sociedade.](#)

Acesso em 02.08.2024.

STJ. Notícias STJ: *STJ na luta contra o juridiquês e por uma comunicação mais eficiente com a sociedade.* Publicado 24.03.2024. Disponível em:

[https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/2024/24032024-STJ-na-luta-contr-o-juridiques-e-por-uma-comunicacao-mais-eficiente-com-a-sociedade.aspx.](https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/2024/24032024-STJ-na-luta-contr-o-juridiques-e-por-uma-comunicacao-mais-eficiente-com-a-sociedade.aspx)

Acesso 02.08.2024.

Um conselho ao Conselho Federal de Medicina

Vanessa Vilela Berbel

Depois de sua desastrosa atuação durante a pandemia do Covid-19, o Conselho Federal de Medicina (CFM) investe, agora, nas pautas conservadoras, causando desconforto inclusive entre os membros da classe representada.

A Comissão Parlamentar de Inquérito do Covid-19 afirmou que a postura do CFM quanto à época era "temerária, criminosa e antiética". Durante o período pandêmico, o CFM atuou para afastar qualquer condenação ética a médicos e médicas que prescreveram cloroquina e hidroxicloroquina, atuando inclusive para legitimar a prática, como se viu do Parecer nº 04/2020, no qual o Conselho estabeleceu critérios e condições para a prescrição dos medicamentos em pacientes com diagnóstico confirmado da doença. Essas atitudes, no mínimo irresponsáveis, levaram ao pedido de indiciamento do então presidente da entidade, Mauro Luiz de Britto Ribeiro.

Incansável em levar adiante sua pauta ideológica, o Conselho Federal de Medicina também colocou em sua página na internet uma enquete para aferir a opinião de médicos sobre a vacinação contra a Covid-19 em crianças, valendo-se de um relatório que pareceu mais desenhado para lançar dúvidas sobre a imunização e estimular a recusa paterna, do que para a coleta de opinião.

Não creio que a atuação do Conselho Federal de Medicina quanto aos direitos das mulheres nos últimos anos possa ter adjetivação menos severa do que a conferida pela CPI da Covid.

A desastrosa atuação do órgão nos últimos eventos vem gerando polêmica diária nos noticiários e suas investidas

conservadoras não parecem recuar, fato que o tornou um dos principais atores na "guerra santa" travada pelo chamado conservadorismo de extrema direita contra a garantia e proteção das liberdades femininas.

Vale ressaltar que o Conselho não é um sindicato, mas sim uma autarquia federal que tem como papel regular a aplicação do Código de Ética Médica e os registros de medicina. Ele tem uma natureza híbrida. É, ao mesmo tempo, uma entidade que zela por interesses de classe e uma autarquia com poderes normativos.

Contudo, em sua atividade regulatória, o CFM não tem como missão preservar a autonomia irrestrita do médico, mas sim balizá-la pela ciência e as boas práticas. Essa é a função da entidade: criar as molduras nas quais deve se inserir a autonomia profissional, forjadas na cientificidade e não na polarização política e ideológica.

A isenção ideológica que se deve ter na pauta regulatória não se evidencia em algumas das atividades recentes do CFM, cuja expressiva parcela de membros é filiada a partidos políticos, conforme levantamento realizado em 08 de fevereiro de 2021 por Leonardo Martins, do Intercept¹.

Dos membros analisados pelo Intercept, 10 continuam ativos no Conselho e são filiados a partidos políticos majoritariamente de direita ou centro-direita, como PSL, DEM, Solidariedade, Podemos e Novo. Dentre os membros filiados a partidos políticos ainda ativos no CFM, tem-se:

Donizetti Dimer Gamberardino Filho – conselheiro federal pelo estado do Paraná e 1º vice-presidente – **PV**

¹ Leonardo Martins. <https://www.intercept.com.br/2021/02/08/raphael-camara-secretario-de-pazuello-e-clo-entre-bolsonarismo-e-cfm/>

Emmanuel Fortes Silveira Cavalcanti – conselheiro federal pelo estado de Alagoas e 3º vice-presidente – PSL

José Hiran da Silva Gallo – conselheiro federal pelo estado de Rondônia e tesoureiro – MDB

Salomão Rodrigues Filho – conselheiro federal pelo estado de Goiás e 2º tesoureiro – DEM

Florentino de Araújo Cardoso Filho – conselheiro federal pelo estado do Ceará – NOVO

Maria Teresa Renó Gonçalves – conselheira federal pelo estado do Amapá – Democracia Cristã

Júlio Cesar Vieira Braga – conselheiro federal pelo estado da Bahia – NOVO

Jeancarlo Fernandes Cavalcante – conselheiro federal pelo estado do Rio Grande do Norte – Solidariedade

Ricardo Scandian de Melo – conselheiro federal pelo estado de Sergipe – NOVO

Estevam Rivello Alves – conselheiro federal pelo estado do Tocantins – Podemos

Atualmente, dos 28 Conselheiros do CFM, apenas 08 são mulheres, ou seja, menos de 30%. Aparentemente, nenhum negro, nenhum representante trans ou membro da comunidade LGBTQIA+. O grupo que hoje titulariza as cadeiras da entidade é majoritariamente branco e hétero, pertencente a uma classe econômica privilegiada.

Sem falar, ainda, de membros notoriamente polêmicos, como o ginecologista Raphael Câmara Medeiros Parente, tido como integrante da ala ideológica do governo de Jair Bolsonaro,

que acumulava o cargo de conselheiro do CFM e de secretário de Atenção Primária à Saúde do Ministério da Saúde.

Não à toa, foi ele, Raphael, o relator da Resolução do Conselho Regional de Medicina do Rio de Janeiro, o Cremerj, de número 296/2019, que obrigava a notificação dos estupros atendidos por médicos aos órgãos policiais, dificultando o acesso de mulher que optam por não denunciar a agressão naquele momento. Vale lembrar que denunciar um estupro não é tão simples quanto parece; em muitos casos a vítima não possui condições de abrigo, não conta com serviços públicos ou rede de apoio para que possa estar segura de eventuais investidas do agressor, muitas vezes seu pai, irmão ou membro familiar.

A posição ideológica de membros do Conselho filiados a partidos políticos ou declaradamente alinhados à pauta conservadora, acena como explicação plausível para algumas das posições retrógradadas adotadas pela entidade no último biênio. Relembro alguns dos episódios mais marcantes de 2023-2024.

Em novembro de 2023, o CFM realizou o Simpósio “Violência Obstétrica”, no auditório da sua sede em Belo Horizonte, durante o qual, dentre outras questões polêmicas, condenou o uso do termo por entender que, nas palavras do coordenador Victor Hugo, “estigmatiza procedimentos operatórios, discriminando a obstetrícia praticada por médicos”.

Na mesma linha, a coordenadora jurídica do Sindicato dos Médicos de Minas Gerais (Sinmed-MG), Vanessa Lima Andrade, afirmou que a expressão “violência obstétrica” é inadequada pois criminaliza o ato obstétrico, o que se contrapõe ao princípio jurídico da presunção de inocência. As falas, travestidas da discussão de nomenclatura, objetivam, em verdade, reforçar a postura histórica do CFM sobre o tema, que equipara a violência

obstétrica à violência contra o obstetra. Em síntese, a mulher-paciente, de vítima, se torna a agressora.

Não se trata de negar o saber do profissional da medicina para prescrever o correto tratamento e método a ser empregado no parto. O que se questiona aqui é a postura do CFM de usar o tema da violência obstétrica de forma enviesada, como um mote para a defesa irrestrita da autonomia do médico e, até, para o endosso de outras pautas conservadoras.

O tema da violência obstétrica já havia sido empregado pelo CFM de forma enviesada para a defesa do chamado “estatuto do embrião humano” em 2018, quando da edição do Parecer CFM nº 32/2018, referente ao Processo-consulta CFM nº 22/2018, no qual o órgão respondeu a uma consulta originária do CRM-DF sobre a suposta “proliferação” de leis sobre “violência obstétrica”.

Sobre o tema, Sérgio Rego, médico e pesquisador titular da Escola Nacional de Saúde Pública (Ensp/Fiocruz) fez minuciosa análise do Parecer em artigo publicado em 28/12/2018 no site da Fiocruz. Longe do objetivo de discutir a atenção à parturiente, o documento surpreendeu, nas palavras de Rego, pelo “descompasso entre o que está sendo defendido neste Parecer e o que esperamos de uma instituição tão relevante como é o CFM, que se supõe esteja em sintonia com o seu tempo e as necessidades sociais representadas pelas mudanças contemporâneas”.²

Em 2024, novas polêmicas envolvem o CFM e os direitos das mulheres. Em abril, o CFM emitiu uma resolução que veta o uso de assistolia fetal em abortos resultantes de estupro após a 22ª semana de gravidez. A medida foi alvo de uma ação do PSOL no

² Rego, Sérgio. Violência obstétrica, 28/12/2018. In: <https://agencia.fiocruz.br/violencia-obstetrica>

Supremo Tribunal Federal e foi suspensa pelo ministro Alexandre de Moraes.

Há pouco mais de um mês, o CFM volta a se envolver em polêmicas. Desta vez, José Hiran da Silva Gallo, presidente do Conselho de Federal de Medicina (CFM), após encontro com o Ministro Alexandre de Moraes, na saída do Supremo Tribunal Federal falou a jornalistas: “O procedimento da assistolia fetal é cruel para o feto. Nós viemos explicar para ele [Moraes] como é essa técnica. Essa técnica é feticídio”.

José Hiran já havia se envolvido em polêmica ao afirmar que a “autonomia da mulher” deve ser limitada quando se fala em aborto legal após a 22ª semana. “A autonomia da mulher esbarra, sem dúvida, no dever constitucional imposto a todos nós, de proteger”, foram as palavras do Presidente do CFM, como lembrou matéria da CartaCapital.³

O médico Arruda Bastos, coordenador da Associação Brasileira de Médicas e Médicos pela Democracia (ABMMD), critica a série de posições do presidente do CFM, protagonizando a oposição ao conservadorismo que ele denominou de “resgate do Conselho”.

Trazemos esse tema para lembrar os leituras da indispensável atenção à eleição dos Conselheiros do CFM, que acontecerá em agosto e terá a capacidade de renovar, por meio da eleição, seus quadros. É fundamental que o órgão reflita a diversidade cultural e ideológica da sociedade brasileira, formada por pessoas que vão muito além das classes sociais atualmente representadas.

³ Leia mais em <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/nao-podemos-aceitar-a-resposta-de-medicos-progressistas-ao-presidente-do-cfm/>.

Contudo, com as barreiras de entrada ainda existentes para que um jovem ou uma jovem negra ou trans possa ter acesso aos cursos de medicina deste país, aparentemente a ausência de alinhamento do Conselho com as políticas públicas necessárias à melhoria da saúde e direitos das mulheres e meninas parece ser uma realidade que perdurará.

Organizadores:

Elvino de Carvalho Mendonça. Doutor em economia pela UNB, mestre em economia pela UFF e graduado em administração de empresas pela PUC-RIO. Foi conselheiro do CADE, assessor técnico na SEAE e Diretor na SGM-MME. Sócio fundador da WebAdvocacy e editor da WebAdvocacy.

Marcos André Mattos de Lima. Mestre em economia pela UFRS e graduado em economia pela UFRJ. Foi assessor técnico da SEAE. É sócio fundador da M&A Consultoria Econômica, Sócio fundador da WebAdvocacy e professor da WebAdvocacy.

Rachel Pinheiro de Andrade Mendonça. Doutoranda em direito pelo IDP, mestre em direito público pela UNB, pós-graduada em direito econômico e regulatório pela PUC-RIO, pós-graduada pela EMERJ, advogada, sócia fundadora do Mendonça Advocacia e sócia fundadora da WebAdvocacy.

Autores:

Adriana da Costa Fernandes. Advogada com atuação em 3 eixos: Direito Público; Infraestrutura e Tecnologia (em especial Telecom, TI, Digital, Energia Elétrica e Ferrovias) e Cível Estratégico (foco em Consumidor e Contratos). Mestranda em Direito Constitucional pela UNINTER PR sob a tutela da Profa. Dra. Estefânia Barboza e com tese sobre PRAGMATISMO CONSTITUCIONAL HUMANISTA na Era Digital, unindo Direito Constitucional, Digital, Filosofia e Ciência Política. Pesquisadora vinculada ao NEC CEUB DF sob a mentoria da Profa. Dra. Christine Peter da Silva e ao IDP - Observatório Constitucional do Professor André Rufino do Vale. Aluna da Escola de Magistratura do Distrito Federal - ESMA DF. Pós-graduada (MBA) em Marketing pela FGV RJ, especializada em Relações Governamentais e Institucionais (RELGOV) pela CNI / Instituto Euvaldo Lodi (IEL), com Extensão em Energia Elétrica pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e detentora de diversas titulações em instituições de renome Nacional e Internacional. Consultora e Parecerista. Com experiência em empresas renomadas, de portes expressivos e atuação em mercados relevantes e agências governamentais. Atualmente com escritório próprio e atuação voltada para Tribunais Superiores, Tribunal de Contas da União e CARF.

Andrey Vilas Boas de Freitas. Economista, advogado, mestre em Administração, Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG) desde 1996.

Cristina Ribas Vargas. Doutora em economia do desenvolvimento pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, mestre em Economia do Desenvolvimento pela PUC/RS e Bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do

Rio Grande do Sul. Atuou como professora substituta na UFRGS e professora adjunta em instituições de ensino privado. É economista da Administração Pública Federal desde 2005, e atualmente está atuando na CGAA2 do Cade.

Dayane Garcia Lopes Criscuolo. Graduada pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Pós-graduada em Direito do Consumidor pela Escola Paulista de Magistratura – EPM. Mestre em Cultura Jurídica pelas Universitat de Girona – UdG (Espanha), Università degli Studi di Genova - UniGE (Itália) e Universidad Austral de Chile – UACh (Chile). Aluna do Programa de Doutorado da Universidad de Buenos Aires – UBA (Argentina). Membro dos comitês de Mercados Digitais e Direito Concorrencial do Instituto Brasileiro de Concorrência, Relações de Consumo e Comércio Internacional (IBRAC). Pesquisadora REDIPAL – Red de Investigadores Parlamentarios en Línea de la Cámara de Diputados de México. Autora de diversos artigos relacionados ao Direito da Concorrência, Direitos Humanos e questões de gênero.

Fernando de Magalhães Furlan. Antigo Secretario-Executivo do Ministerio do Desenvolvi mento, Industria e Comercio Exterior (MDIC) e assessor especial da CAMEX. Foi presidente do Conselho de Administracao do BNDES e da BNDESPAR. Foi presidente, conselheiro e procurador-geral do CADE. Foi também diretor do Departamento de Defesa Comercial (DECOM) e chefe de gabinete do ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Foi membro do Conselho de Administração da FINAME/BNDES. Atualmente e membro do grupo de especialistas do sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL e consultor ad hoc de projetos de defesa da concorrência das Nações Unidas (UNCTAD). É professor de direito em Brasília e atua, como professor ou pesquisador, em

universidades e institutos no Brasil e no exterior. É consultor externo ou membro não-governamental de organizações e institutos brasileiros e estrangeiros e consultorias. Graduado em Administração pela UDESC/ESAG e em Direito pela UnB, tem mestrado e doutorado pela Universidade de Paris I (Panthéon-Sorbonne), com pós-doutorado pela Universidade de Macau, China.

José Américo Azevedo. Graduado em Engenharia Civil pela Universidade de Uberaba e em Direito pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IDP. Atualmente é consultor na empresa Dynatest Engenharia Ltda. e voluntário na Defensoria Pública do Distrito Federal. Possui experiência em gerenciamento e coordenação de contratos, tendo atuado na área de licitações, contratos e concessões públicas por empresas privadas e pelo Governo, fazendo parte, inclusive, de Comissões de Licitações. Colaborador na plataforma WebAdvocacy. Atua prestando consultoria na área jurídica. Tem como objetivo conciliar o exercício do Direito com a experiência adquirida com a Engenharia e com as relações institucionais e governamentais.

Katia Rocha. Técnica de Planejamento e Pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), autarquia vinculada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão desde 1997. Doutora em Engenharia Industrial/Finanças, Mestre e Graduada em Engenharia Industrial e Elétrica pela Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio). Professora no Departamento de Engenharia Industrial (2002-2013). Autora e revisora em diversos periódicos acadêmicos – Energy Policy, Journal of Fixed Income, Emerging Markets Review, Forest Policy and Economics, Pesquisa e Planejamento Econômico, Revista Brasileira de Finanças, Revista Brasileira de Economia, Economia Aplicada e Estudos Econômicos. Atua no Planejamento, Desenvolvimento e

Avaliação de Políticas públicas nas áreas de Investimentos em Infraestrutura, Economia da Regulação, Financiamento da Infraestrutura (Investidores Institucionais e Mercado de Capitais), Finanças Internacionais, Determinantes de Risco Soberano, IED e Fluxos de Capital para Economias Emergentes.

Leandro Oliveira Leite. Servidor público federal, analista do Banco Central do Brasil (BCB), atualmente trabalhando no CADE na área de condutas unilaterais, possui graduações em Administração, Segurança Pública e Gestão do Agronegócio e especialização em Contabilidade Pública. Tem experiência na parte de supervisão do sistema financeiro e cooperativismo pelo BCB, bem como, já atuou com assessor técnico na Casa Civil.

Maria Augusta Sampaio Ferraz. Advogada especialista em processo civil e em processos nas Cortes Superiores. Mestranda em processo civil pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP. Atua há 15 anos perante as Cortes Superiores (STF e STJ), com larga experiência e expertise na área.

Maxwell de Alencar Meneses. Cearense radicado em Brasília há 35 anos, é Cientista da Computação, MBA Especialista em Gestão de Projetos, Especialista em Defesa da Concorrência e Direito Econômico, atua no Cade na análise de Atos de Concentração e anteriormente no Projeto Cérebro, na área de Cartéis. Participou e acompanhou por 30 anos a concorrência no mercado de inovação e tecnologia no âmbito do Governo Federal e em organizações líderes de mercado, como Fundação Instituto de Administração, Xerox do Brasil, Computer Associates, Bentley Systems e Vivo.

Pedro S. C Zanotta. Advogado em São Paulo, com especialidade em Direito Concorrencial, Regulatório e Minerário. Formado em Direito pela Universidade de São Paulo – USP, em 1976. Foi titular

dos departamentos jurídicos da Bayer e da Holcim. Foi Presidente da Comissão de Estudos da Concorrência e Regulação Econômica – CECORE, da OAB/SP, de 2005 a 2009. Foi Presidente do Conselho e é Conselheiro do IBRAC. Autor de diversos artigos e publicações em matéria concorrencial. Sócio de BRZ Advogados.

Vanessa Vilela Berbel. Possui graduação em Direito pela Universidade Estadual de Londrina (2006), mestrado em Filosofia Teoria Geral Direito pela Universidade de São Paulo (2012) e doutorado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2018). Atualmente é professora da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Uberlândia, disciplina de Direito Civil. Atuou, durante os anos de 2022 a 2024, como servidora na Procuradoria Federal Especializada do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), colaborando com o enfrentamento às infrações à ordem econômica e com a proteção da defesa da concorrência. Coordenou, em nível nacional, a política pública de enfrentamento à violência contra a mulher, Ligue 180, ocupando cargo nível DAS 1.04 (2020 a 2022). Ex-professora adjunta do Instituto Federal do Paraná, Faculdade de Direito – Campus Palmas, tendo sido aprovada em primeiro lugar no concurso de provas e títulos. Possui experiência como advogada em escritório de expressão nacional e internacional. Autora de artigos, capítulos de livro e palestras. Suas pesquisas abordam os temas: desenvolvimento econômico, regulação, gênero e concorrência.



Direito e Economia

