



**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO EGRÉGIO CONSELHO  
ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA - CADE**

**Ato de Concentração nº 08700.002747/2021-50**

**IBEDDEC - INSTITUTO BRASILEIRO DE ESTUDO E DEFESA DAS RELAÇÕES DE CONSUMO**, associação privada já qualificada nos autos do Ato de Concentração em epígrafe, vem, respeitosamente, por seus advogados devidamente constituídos, devidamente inscritos na OAB (DF) sob nº 1.303/07 e 32.263, com escritório na SHN Quadra 04, Bloco B, Sala 23, Asa Norte, Brasília (DF), com e. Mail [rodrigodanieldossantos@hotmail.com.br](mailto:rodrigodanieldossantos@hotmail.com.br) e Celular Whatsapp 61 9 9994-0511, com fulcro no art. 65, inciso I, da Lei nº 12.529/11, e art. 121, I, do Regimento Interno deste e. CADE ("RICADE"), interpor

**RECURSO**

em face ao Despacho SG nº 1285/2021 da Superintendência-Geral do CADE ("SG"), que aprovou a operação sem restrições nos termos do Parecer nº 366/2021/CGAA5/SGA1/SG ("Parecer"), pelas razões de fato e de direito expostas a seguir.

**I. CABIMENTO, LEGITIMIDADE E TEMPESTIVIDADE**

Nos termos do art. 65, I, da Lei nº 12.529/11, e art. 121, I, do RICADE, da decisão da d. Superintendência-Geral que aprovar Ato de Concentração caberá recurso ao Tribunal Administrativo do CADE, no prazo de 15 (quinze) dias.

É importante destacar que, apesar da SG ter decidido pelo

15



indeferimento do pedido de intervenção como terceiro interessado realizado pelo IBEDEC, esta decisão deve ser reformada por este e. Tribunal. O IBEDEC é uma associação de consumidores sem fins lucrativos, independente de empresas, partidos ou governos. O IBEDEC tem como missão orientar, conscientizar, defender a ética na relação de consumo e, sobretudo, lutar pelos direitos de cidadãos consumidores.

É inequívoco, portanto, que o IBEDEC, no papel de representante dos consumidores, seja titular de direitos que podem ser afetados pela decisão do CADE em relação à Operação, tornando-se parte legítima para ingresso como terceiro interessado no presente processo, nos termos do art. 50, I da Lei nº 12.529/2011.

Vale destacar que o CADE tem habilitado, de forma reiterada, concorrentes, clientes e demais atores do mercado como terceiros interessados em atos de concentração econômica, com o objetivo de obter maiores informações e poder analisar as operações submetidas com o maior grau de detalhamento e pontos de vista possíveis<sup>1</sup>.

O IBEDEC tem 20 (vinte) anos de existência e sempre teve sua atuação pautada na Defesa do Consumidor em todas as frentes administrativas, legislativa e judiciária.

Relembre-se uma importante sugestão nossa de projeto de lei acatada pela Câmara dos Deputados e que virou o Projeto de Lei 5765/09, cuja íntegra encontra-se em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/clp/noticias/o-projeto-de-lei-5765-09-oriundo-de-sugestao-do-instituto-brasileiro-de-estudo-e-defesa-das-relacoes-de-consumo-ibedec-e-aprovado-na-ccj-1>.

Outro importante debate foi a Sugestão 129/09 para Limitação de Spread Bancário, cuja íntegra está em <https://cnf.org.br/spread-e-debatido-na-camara/>.

No Judiciário, o IBEDEC liderou as ações coletivas para proibir cobranças de taxas de consumidores, como contra a FNAC que na época beneficiou milhares de consumidores: [https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2008/11/03/inter-nas\\_economia,45795/juiz-do-df-proibe-fnac-de-cobrar-taxas-sobre-cartao-da-](https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2008/11/03/inter-nas_economia,45795/juiz-do-df-proibe-fnac-de-cobrar-taxas-sobre-cartao-da-)

<sup>1</sup> Vide Despacho da Presidência nº 32/2021, emitido nos autos do Ato de Concentração nº 08700.000471/2021- 75, com a seguinte afirmação "deve possuir requisitos que norteiam sua apreciação pela autoridade competente, quais sejam: i) titularidade de direitos ou interesses que possam ser afetados pela decisão (art. 117, caput, do RICADE); ii) apresentação de todos os documentos e pareceres necessários à comprovação de suas alegações (art. 117, §1º); iii) pertinência com os fins da análise do ato de concentração (art. 117, §6º)." 



[loja.shtml](#). Fato que se repetiu contra o SAFRA na ação 2007.01.1.113349-3 que correu junto a 13ª Vara Cível de Brasília e contra o HSBC na ação 2007.01.1.113344-4 da 4ª Vara Cível de Brasília.

A PREVI também foi derrotada por atuação do IBEDEC, onde no âmbito das Ação Coletiva 2010.01.1.143338-7 da 11ª Vara Cível de Brasília, onde a Capitalização de Juros em Contratos de Empréstimos Habitacionais fora afastada para mais de 10.000 (dez mil) consumidores.

Também junto ao Conselho de Defesa do Consumidor do PROCON DF, o IBEDEC ocupou assento por alguns anos, orientando e participando do julgamento colegiado de recursos contra multas aplicadas pelo órgão em empresas do DF que descumpriam o Código de Defesa do Consumidor.

Ainda, faz-se necessário frisar que o requerimento de ingresso como terceiro interessado realizado nos autos em 20/07/2021 definitivamente não se refere a interesses privados, transpassando-os e gerando efeitos sobre o mercado em geral, envolvendo, assim, interesses difusos.

Nesse sentido, na qualidade de representante dos consumidores que serão afetados pela Operação, o IBEDEC tem plena capacidade de contribuir com a instrução e avaliação do CADE, principalmente por vislumbrar a existência de potenciais efeitos concorrenciais adversos decorrentes da Operação, que podem provocar graves danos aos direitos dos consumidores brasileiros.

Conclui-se, portanto, que todos os elementos necessários para habilitação do IBEDEC como terceiro interessado, quais sejam: (i) titularidade de direitos ou interesses que possam ser afetados pela decisão; (ii) apresentação de elementos que embasem suas alegações; (iii) pertinência com os fins da análise do ato de concentração, e (iv) relevância da contribuição para a instrução processual são atendidos e tornam a habilitação adequada ao interesse público.

O Despacho nº 1285/2021, por meio do qual a d. Superintendência-Geral decidiu pela aprovação, sem restrições, do Ato de Concentração em epígrafe, foi publicado no DOU de 24.09.2021 (SEI 0962317), fixando-se o *dies a quo* do prazo recursal no primeiro dia útil subsequente, i.e. em 27.09.2021, e o *dies ad quem* em 11.10.2021.

Assim, considerando que o IBEDEC é titular de direitos e interesses que poderão ser afetados pela decisão que vier a ser definitivamente adotada no presente Ato de Concentração, a interposição do presente recurso pelo IBEDEC nesta data revela-se plenamente cabível, legítima e tempestiva.

**II. NULIDADE DO PARECER AO INDEFERIR** / A



## HABILITAÇÃO DO IBEDEC

Nos termos do art. 50, I da Lei nº 12.529/11 e do artigo 117 do RICADE, terceiros titulares de direitos ou interesses que possam ser afetados pela decisão a ser adotada pelo CADE podem apresentar pedido de intervenção no ato de concentração no prazo de 15 (quinze) dias, contados da publicação do edital de publicidade do ato de concentração.

O edital nº 266 que conferiu publicidade ao referido Ato de Concentração entre Marfrig e BRF foi publicado no Diário Oficial da União (“DOU”), em 02/06/2021 (Doc. SEI nº 0912845), estabelecendo o termo inicial do mencionado prazo de 15 (quinze) dias que, portanto, encerrou-se em 17/06/2021.

No entanto, com base na Constituição Federal de 1988 (“CF”), em seu artigo 5º, XXXII, que estabelece a defesa do consumidor como um direito fundamental, constituindo-se, portanto, como um princípio da ordem econômica, conforme estabelecido no artigo nº 170, V, da CF e, de forma mais específica, na Lei nº 8078/1990 (“Código de Defesa do Consumidor”), que reconhece o consumidor como a parte mais vulnerável nas relações de consumo, o IBEDEC requer a este e. Tribunal do CADE que seja reconhecida sua habilitação como terceiro interessado no Ato de Concentração em referência.

Além disso, a Lei nº 12.529/2011 estabelece, em seu art. 53, que após o protocolo de um ato de concentração, ou após o protocolo de sua emenda, nos casos em que a Superintendência-Geral do CADE entender que não há informações suficientes para a análise, será publicado no Diário Oficial da União o edital de publicidade da operação, que indicará o nome das empresas requerentes, a natureza da operação e os setores econômicos envolvidos. No mesmo sentido, dispõe o art. 110 do RICADE.

Trata-se de procedimento previsto em lei para garantir publicidade ao ato e permitir que eventuais terceiros interessados possam se manifestar ou intervir na análise do CADE. A publicação do edital também é o marco inicial do prazo legal para o CADE analisar determinada operação. Caso haja a determinação de emenda, a contagem do prazo de análise do CADE se inicia apenas a partir do protocolo da resposta à emenda pelas empresas requerentes.

O RICADE, em seu art. 118, destaca que o pedido de intervenção de terceiro interessado cujos interesses possam ser afetados pelo ato de concentração deverá ser apresentado no prazo de 15 dias da publicação do edital de publicidade.

Ocorre que a legislação não prevê a hipótese em que a emenda



for determinada após a publicação do edital de publicidade no DOU. No entanto, considerando que o objetivo do edital é publicizar a operação, apontando, inclusive, os mercados por ela afetados, uma eventual emenda pode fazer com que novos mercados, antes não apresentados ao CADE pelas empresas requerentes, passem a fazer parte da análise do órgão.

Com a apresentação de novos mercados ao CADE, há o potencial de haver novos interessados em intervir no ato de concentração, razão pela qual o prazo para intervenção de terceiros há que ser devolvido nos casos em que houver emenda após a publicação do edital. Ademais, considerando que o prazo legal para análise do CADE se inicia apenas após o protocolo da emenda, por analogia, este também deveria ser o marco inicial do prazo para intervenção de terceiros.

No caso em apreço, os mercados apontados pelo edital de publicidade (datado de 01/06/2021) como afetados pela operação foram: (i) abate de bovinos e (ii) fabricação de produtos de carne. Após a determinação de emenda, ocorrida em 20/07/2021, o CADE destacou como novos mercados afetados: (i) o mercado nacional de comercialização de hambúrguer; e (ii) o mercado nacional de comercialização de almôndegas e quibes.

Dessa forma, resta evidente que um terceiro interessado nos dois últimos mercados e que tenha tido ciência da operação via DOU teria sua pretensão de intervir junto ao CADE prejudicada caso o prazo para intervenção não fosse devolvido a partir do protocolo da resposta à emenda.

Diante do exposto, fica evidente a necessidade deste e Tribunal reformar a decisão que indeferiu a intervenção do IBEDEC no presente Ato de Concentração, seja por afronta à Constituição Federal, seja por afronta aos basilares princípios da publicidade e legalidade inerentes ao Direito Concorrencial.

### **III. DA OPERAÇÃO**

De acordo com as Requerentes e levando em consideração os negócios relacionados direta ou indiretamente com a Operação, destaca-se que a Marfrig atua no setor de alimentos, sendo a segunda maior produtora de carne bovina *in natura* do mundo. Já a BRF atua na criação e abate de aves e suínos, e no processamento, comercialização e distribuição de carnes de aves e suínos *in natura*, bem como produtos processados, massas, e outros alimentos.

As Requerentes ressaltaram que a Operação permitirá à Marfrig a diversificação de seus investimentos em setores que complementem sua principal atuação e entendem que não haverá sobreposições horizontais.



Além disso, as Requerentes informaram ao CADE que a Operação ensejará “integração vertical entre, de um lado, as atividades da Marfrig na produção de carne *bovina in natura* e de processados de carne bovina (principalmente hambúrgueres), e, de outro, as atividades da BRF na oferta de produtos processados à base de carne bovina”.

No entanto, defenderam que a “integração vertical não se verificará, entretanto, na prática, já que a Operação não resulta em aquisição de controle ou de influência significativa.”.

Diante dos argumentos acima, o IBEDEC, com o interesse de resguardar os direitos dos consumidores, apresentou as potenciais sensibilidades concorrenciais concernentes à Operação, deixando claro que não se trata de operação inofensiva e pró-competitiva, conforme defendem as Requerentes.

Pelo contrário, o CADE está diante de operação com explícito potencial de fechamento de mercado, incentivo a troca de informações concorrencialmente sensíveis e atuação coordenada entre as Requerentes, o que certamente provocará danos irreversíveis tanto ao ambiente competitivo como um todo, quanto, especialmente, aos direitos dos consumidores brasileiros, conforme se demonstrará a seguir.

#### **IV. POTENCIAIS PROBLEMAS CONCORRENCIAIS DECORRENTES DA OPERAÇÃO**

Conforme mencionado, o IBEDEC tem por objetivo orientar, conscientizar, defender a ética na relação de consumo e, sobretudo, lutar pelos direitos de cidadãos consumidores.

Nessa qualidade, o IBEDEC entende que os potenciais impactos da Operação no ambiente concorrencial levantam, ao menos, as seguintes reflexões, que requer sejam avaliadas sob uma ótica de possível interferência direta nos efeitos contábeis e econômicos com relação à formação do preço ao consumidor: (i) o risco de fechamento de mercado; (ii) trocas de informações concorrencialmente sensíveis e (iii) conseqüente atuação coordenada das Requerentes em seus mercados de atuação.

##### **Risco de Fechamento de Mercado**

As Requerentes alegam que a integração vertical decorrente da Operação em que, de um lado, há as atividades da Marfrig na produção de carne *bovina in natura* e de processados de carne bovina (principalmente hambúrgueres), e, de outro, as atividades da BRF na oferta de produtos processados à base de carne bovina, não se verificará na prática.



No entanto, o IBEDEC destaca que entende não haver qualquer tipo de garantia nesse sentido. Após a Operação, as Requerentes poderão alterar a dinâmica comercial como lhes convier, inclusive para fechar o mercado e/ou criar barreiras à atuação de concorrentes, via discriminação.

Ora, o controle prévio de estruturas visa, justamente, mitigar potenciais problemas antes da conclusão das operações sob análise do CADE. Nesse sentido, a análise profunda dos mercados afetados, a consulta a agentes neles atuantes bem como a potenciais afetados pela Operação – como é o caso dos consumidores brasileiros, e a adoção de medidas que mitiguem os problemas identificados devem ser cautelosamente realizadas pela autoridade antes da emissão do seu parecer.

Não é razoável que, em uma Operação de tamanho porte e capaz de gerar tantas preocupações concorrenciais, seja delegada às empresas a decisão sobre tais fatores, especialmente, a exigência de remédios aptos a sanarem as preocupações concorrenciais decorrentes de fusões e aquisições, uma vez que se trata de uma função legal do CADE.

Nesse sentido, o IBEDEC, respeitosamente, entende que, no mínimo, sejam realizadas consultas aos mercados afetados, a fim de que seja verificada a possibilidade e a probabilidade do exercício abusivo do poder de mercado pelas Requerentes, o risco do fechamento de mercado e outros possíveis efeitos lesivos, bem como questionada a metodologia de definição de mercados relevantes e participações de mercado apresentadas pelas Requerentes.

#### *Troca de Informações Concorrencialmente Sensíveis e Atuação Coordenada*

As Requerentes informaram ao CADE, em suas manifestações, que a aquisição da participação ora mencionada pela Marfrig não pretende (i) eleger membros para a administração da Companhia; (ii) exercer influência sobre as atividades da Companhia; ou (iii) promover alterações no controle ou na estrutura administrativa da Companhia.

Destacaram, ainda, que além da referida participação, a Marfrig não é titular de outros valores mobiliários ou instrumentos financeiros derivativos referenciados em ações de emissão da BRF e que não foram celebrados pela Marfrig quaisquer contratos ou acordos que regulem o exercício de direito de voto ou a compra e venda de outros valores mobiliários emitidos pela BRF.

Nesse contexto, as Requerentes não esclareceram de maneira satisfatória quais são, se é que de fato existirão, ou como serão implementadas



barreiras ao possível compartilhamento, pela BRF, de informações sensíveis dos concorrentes da Marfrig.

Tais informações, como, por exemplo, preços e descontos ofertados à BRF pelos concorrentes da Marfrig podem impactar no poder de barganha da Marfrig, resultando, assim, em vantagens desleais que poderão interferir na formação dos preços de seus produtos, levando à possível exclusão de concorrentes, e, desta forma, impactando diretamente no bem-estar do consumidor.

Trata-se de um dos fatores que pode facilitar a atuação coordenada das Requerentes em seus mercados de atuação, e que deve demandar deste e. CADE uma profunda investigação quanto a esta possibilidade.

## **V. NECESSIDADE DE APROFUNDAMENTO DA INSTRUÇÃO DO CASO**

Apesar de todas as preocupações expostas pelo IBEDEC, a SG sequer aprofundou a instrução do Ato de Concentração, com o envio de ofícios ao mercado para entender como os demais concorrentes, clientes, fornecedores e partes relacionadas da Marfrig e BRF veem a operação e seus respectivos impactos no mercado.

Ora, nobres Conselheiros, trata-se de operação submetida a este e. CADE sob o rito sumário, posteriormente convertida ao rito ordinário e logo após também emendada pela SG, visto que as Requerentes sequer forneceram todas as informações que deveriam. Resta flagrante a necessidade de cautela desta autoridade antitruste para a análise do caso, diante de todos os indícios de prejuízos que a operação pode causar ao ambiente concorrencial.

Dessa forma, apresenta-se como imperativo o aprofundamento da instrução do caso no sentido de enviar ofícios ao mercado e requerer informações que auxiliem o CADE a tomar a decisão mais adequada e cabível no presente caso.

## **VI. CONCLUSÃO E PEDIDOS**

De todo o exposto, resta patente que a operação pretendida entre a Marfrig e BRF poderá conduzir à eliminação da concorrência e à dominação de mercados relevantes, sem que exista, em contrapartida, qualquer benefício crível que possa ser repassado para o mercado, a competição ou os consumidores.

Assim, em conformidade com o art. 23 do RICADE, faz-se



imperativa o recebimento deste recurso pela Presidência do Tribunal e a consequente distribuição a um Conselheiro-Relator, que detém a competência legal e regimental para realização do juízo de admissibilidade.

Por tais razões, o IBEDEC requer a este egrégio Tribunal Administrativo do CADE:

- a) Que seja o presente Recurso regularmente processados, nos termos da Lei nº 12.529/11, sendo devidamente distribuído a um Conselheiro-Relator, em conformidade com o art. 23 do RICADE;
- b) Que seja reconhecida a legitimidade do IBEDEC para figurar como terceiro interessado, declarando nula a decisão de indeferimento do pleito proferida pela SG;
- c) Que este d. Tribunal tenha em consideração os riscos relacionados à adoção de condutas anticoncorrenciais, os quais são largamente agravados pela operação pretendida entre Marfrig e BRF;
- d) Que este e. Tribunal atente às nuances e aos desafios impostos à análise antitruste deste caso, de forma que sejam oportunamente listados e endereçados os diversos problemas concorrenciais suscitados pela presente operação;
- e) Que seja realizado o aprofundamento da instrução do caso, com o consequente envio de ofícios ao mercado, a fim de que seja verificada a possibilidade e a probabilidade do exercício abusivo do poder de mercado pelas Requerentes, nos limites da Emenda apresentada, quanto ao risco de fechamento de mercado e outros possíveis efeitos lesivos, bem como questionada a metodologia de definição de mercados relevantes e participações de mercado;
- f) Que seja o presente Ato de Concentração reprovado por este e. Tribunal, tendo em vista os efeitos anticompetitivos dele decorrentes nos mercados afetados; e
- g) Que seja ao IBEDEC franqueada a oportunidade de se manifestar sobre quaisquer remédios que venham a ser desenhados pelo e. CADE ou propostos pelas Requerentes para a eventual aprovação do Ato de Concentração.

Termos em que,  
Pede deferimento.



Brasília (DF), 08 de outubro de 2021.

**Advogado**  
Rodrigo Daniel dos Santos  
OAB (DF) 32.263

