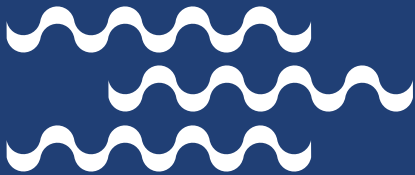


Melhores trabalhos de conclusão
de curso de Graduação em Direito

ANANDHA NICOLAU DA COSTA MENDONÇA
BIANCA OLIVEIRA GONÇALVES GOMES
FERNANDA ABREU DE OLIVEIRA
GABRIEL DA SILVA FREIRE



Coleção Jovem Jurista

2023

 **FGV DIREITO RIO**

The decorative element consists of three horizontal rows of black, wavy, scalloped lines. The top row has five waves, the middle row has six waves, and the bottom row has five waves. The waves are of varying lengths and are slightly offset from each other, creating a rhythmic, textured pattern.

Coleção Jovem Jurista

2023

Edição produzida pela FGV Direito Rio

Praia de Botafogo, 190 | 13º andar
Rio de Janeiro | RJ | Brasil | CEP: 22250-900
55 (21) 3799-5445
www.fgv.br/direito-rio

Melhores trabalhos de conclusão
de curso de Graduação em Direito

ANANDHA NICOLAU DA COSTA MENDONÇA
BIANCA OLIVEIRA GONÇALVES GOMES
FERNANDA ABREU DE OLIVEIRA
GABRIEL DA SILVA FREIRE

 **Coleção Jovem Jurista**

2023

 **FGV DIREITO RIO**

EDIÇÃO FGV Direito Rio
Obra Licenciada em Creative Commons
Atribuição – Uso Não Comercial – Não a Obras Derivadas



Impresso no Brasil
Fechamento da 1ª edição em dezembro de 2023.

Este livro consta na Divisão de Depósito Legal da Biblioteca Nacional.

Este material, seus resultados e conclusões são de responsabilidade dos autores e não representam, de qualquer maneira, a posição institucional da Fundação Getúlio Vargas / FGV Direito Rio.

Coordenação: Ludmilla Totinick e Christian Danniell
Estagiária: Luiza Velasco
Capa e diagramação: Estúdio Castellani
Revisão: Luiza Ferreira

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Mario Henrique Simonsen/FGV

Coleção Jovem Jurista 2023 [recurso eletrônico] / Fernanda Abreu de Oliveira... [et al.]. – Rio de Janeiro : FGV Direito Rio, 2023.
1 recurso online (192 p.) : PDF

Dados eletrônicos.
Inclui bibliografia.
ISBN 978-65-86060-57-7.

1. Comissão de Valores Mobiliários (Brasil). 2. Mulheres na política – Brasil. 3. Herança e sucessão – Brasil. 4. Concorrência – Brasil. I. Oliveira, Fernanda Abreu de. II. Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas.

CDD – 340

Elaborada por Márcia Nunes Bacha – CRB-7/4403

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	7
ANÁLISE EMPÍRICA DOS TERMOS DE COMPROMISSO AVALIADOS PELA COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS	11
<i>PRÊMIO MIRANDA ROSA DE QUALIDADE EM TRABALHO DE CONCLUSÃO</i> FERNANDA ÁBREU DE OLIVEIRA	
REPRESENTAÇÃO E REPRESENTATIVIDADE: UMA ANÁLISE DA MOBILIZAÇÃO FEMININA EM PLEITOS APRESENTADOS NA CÂMARA DOS DEPUTADOS	51
<i>PRÊMIO ALFREDO LAMY FILHO DE INOVAÇÃO EM TRABALHO DE CONCLUSÃO</i> BIANCA OLIVEIRA GONÇALVES GOMES	
LIMITES CONCORRENCIAIS DA CLÁUSULA DE CONDUÇÃO DOS NEGÓCIOS EM CONTRATOS DE M&A	91
<i>MENÇÃO HONROSA DO PRÊMIO MIRANDA ROSA DE QUALIDADE EM TRABALHO DE CONCLUSÃO</i> GABRIEL DA SILVA FREIRE	
ANÁLISE SOBRE INVENTÁRIO JUDICIAL: SUPERANDO A MOROSIDADE DOS PROCESSOS DE INVENTÁRIO JUDICIAIS	153
<i>MENÇÃO HONROSA DO PRÊMIO ALFREDO LAMY FILHO DE INOVAÇÃO EM TRABALHO DE CONCLUSÃO</i> ANANDHA NICOLAU DA COSTA MENDONÇA	

APRESENTAÇÃO

*“O correr da vida embrulha tudo,
a vida é assim: esquentada e esfria,
aperta e daí afrouxa, sossega e depois desinquieta.
O que ela quer da gente é coragem.
O que Deus quer é ver a gente
aprendendo a ser capaz
de ficar alegre a mais,
no meio da alegria,
e ainda mais alegre
ainda no meio da tristeza!”*

- João Guimarães Rosa (*Grande Sertão: Veredas*)

Desde o ingresso, o curso de graduação estimula a análise interdisciplinar do direito e da sociedade, encorajando o corpo docente à produção intelectual por meio de abordagens criativas e de proposições inovadoras aos problemas jurídicos atuais, com vistas à excelência no meio acadêmico.

No ciclo básico do 1º ao 5º período, o currículo enfatiza o conteúdo teórico e prático, e antecipa a preocupação com a produção intelectual oral e escrita de textos acadêmicos e projetos de aplicação de conceitos. Ainda assim, reserva ao trabalho de conclusão de curso (TCC) 4 disciplinas específicas de 75 horas/aula cada a partir do 7º período até o 10º período, respectivamente, Metodologia da pesquisa, Elaboração de projeto, Exame de qualificação e Defesa da tese.

Acredita-se que distribuir o tempo de estudos em aspectos metodológicos, na elaboração do projeto, no exame da qualidade da produção textual até a defesa final do TCC se traduz em etapas de fôlego que garantem um prazo razoável para a elaboração de trabalhos acadêmicos de alto padrão.

Para incentivar ainda mais a qualidade e a inovação no desenvolvimento do TCC pelo corpo discente, o curso de graduação possui duas modalidades de premiação: (i) o Prêmio Miranda Rosa de Qualidade, que destaca a excelência teórico-prática do TCC, e (ii) o Prêmio Alfredo Lamy de Inovação que, além da qualidade textual e teórica, difunde os trabalhos com aspectos inovadores em sua elaboração.

No ano de 2023, chegamos à 14ª edição da Coleção Jovem Jurista, editada pela Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, criada para divulgar, a cada ano, os trabalhos premiados por sua excelência e aspectos inovadores produzidos por discentes da graduação em direito no período 2022-2023.

O presente volume traz os trabalhos de conclusão de curso vencedores dos prêmios Miranda Rosa de Qualidade e Alfredo Lamy Filho de Inovação, bem como as respectivas menções honrosas recebidas, dentre os trabalhos apresentados no ano de 2022/2023.

O Prêmio Alfredo Lamy Filho de Inovação foi concedido à Bianca Oliveira Gonçalves Gomes pelo trabalho “Representação e representatividade: uma análise da mobilização feminina em pleitos apresentados na Câmara dos Deputados”, orientado pelo professor Leandro Molhano Ribeiro. A autora aborda a mobilização entre as deputadas federais na defesa de pleitos que impactam direitos ligados ao gênero, analisando os entraves à participação política feminina e o arcabouço de dominação nas instituições, mais especificamente na Câmara dos Deputados. Conclui que, apesar do aumento de mulheres na política e da institucionalização de estratégias para a proteção da autonomia, as mulheres acompanham a concordância partidária, não diferenciando as atuações da mulher das dos homens, o que atesta pouca variação do comportamento por partido e sugere uma representatividade pautada nos interesses de determinado grupo social, e não uma representatividade dos interesses de seus grupos identitários.

O trabalho produzido pela aluna Anandha Nicolau da Costa Mendonça sob orientação do professor Gustavo Kloh Muller Neves recebeu menção honrosa na categoria Inovação. Por meio do trabalho “Análise sobre inventário judicial: superando a morosidade dos processos de inventários judiciais”, Anandha questionou a gênese da morosidade das ações de inventário. Para tal, a análise dos processos judiciais se baseou no cálculo da média de tempo de duração do procedimento judicial, na identificação dos principais aspectos e problemas que levam à demora e em entrevistas com servidores. Constatou que o arrolamento é um rito que apresenta maior celeridade e que, quando adotado, leva a ganhos e eficiências importantes. Por fim, apresentou sugestões de melhorias a serem adotadas e capazes de abreviar o tempo necessário até a sentença judicial.

A banca examinadora do prêmio Miranda Rosa de Qualidade premiou a aluna Fernanda Abreu de Oliveira pela autoria do trabalho “Análise empírica dos termos de compromisso avaliados pela Comissão de Valores Mobiliários”, com a orientação de Márcio Souza Guimarães e a coorientação do professor José Luiz Nunes. Fernanda mapeou as características

dos termos de compromisso avaliados pela Comissão de Valores Mobiliários nos últimos 16 anos. Identificou as temáticas mais recorrentes nos termos de compromisso através do vocabulário e o comportamento dos respectivos dados, compreendendo as diferenças de comportamento em razão do eixo temático da decisão. Por fim, observou que (i) os tópicos mais recorrentes estão ligados à divulgação de informações e à publicação de fato relevante pelas entidades reguladas, (ii) a CVM mantém um equilíbrio entre o número de termos aceitos e o número de termos rejeitados ao longo do tempo e (iii) apesar da variação do eixo temático dos casos, os valores referidos nas decisões de rejeição de termos de compromisso possuem uma mediana um pouco menor do que aqueles aludidos nas decisões de aceitação.

A referida comissão conferiu uma menção honrosa ao aluno Gabriel da Silva Freire pela grande qualidade do trabalho “Limites Concorrenciais da Cláusula de Condução dos Negócios em Contratos de M&A”, orientado pela professora Isabel Cristina Veloso de Oliveira. Segundo Freire, com a Lei n.º 12.529, de 30 de novembro de 2011, em 2012, as operações de M&A no Brasil passaram a se sujeitar a um paradigma de defesa da concorrência pautado no controle prévio de atos de concentração pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE). O autor parte da hipótese de que não há no Brasil um referencial, em termos de uma parametrização objetiva e material, sobre a delimitação da cláusula de condução dos negócios quanto à configuração de *gun jumping*. Conclui que não é possível extrair da atual legislação e jurisprudência nacionais uma linha divisória satisfatória a respeito do que é permitido, de modo que o recurso ao uso de um referencial estrangeiro oriundo de um julgamento da Comissão Europeia mostrou-se como uma importante fonte de benchmark para parametrização de limites.

Acreditamos que a qualidade e a inovação dos trabalhos de conclusão de curso contribuem para a comunidade jurídica, vinculam o direito à realidade, produzem efeito sobre as instituições jurídicas, as condutas das pessoas e, com isso, se criam novos desafios.

Deixamos aqui o convite à leitura e à reflexão.



Thiago Bottino

Coordenador da Graduação da FGV DIREITO RIO

ANÁLISE EMPÍRICA DOS TERMOS DE COMPROMISSO AVALIADOS PELA COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

FERNANDA ÁBREU DE OLIVEIRA

Dedico este trabalho, em primeiro lugar, aos meus pais, que abriram os caminhos para essa jornada com muito esforço e dedicação. Ainda, faço aqui um agradecimento especial ao professor Fernando Correia, que, através de uma conversa, deu a inspiração do trabalho, e ao meu querido Antonio Tabajara, que me auxiliou com a parte voltada à programação.

Resumo

O presente trabalho tem como objetivo geral mapear as características dos termos de compromisso avaliados pela Comissão de Valores Mobiliários nos últimos 16 anos através de uma ótica mais geral e empírica, tendo como objetivos específicos: (i) identificar as temáticas mais recorrentes nos termos de compromisso através do vocabulário; (ii) identificar como se comportam os dados dos termos de compromisso em tais anos; e (iii) compreender se existem diferenças de comportamento em razão do eixo temático da decisão. Para tal, foram coletadas as decisões, tratadas e agrupadas através de um método probabilístico chamado *latent dirichlet allocation*, que categoriza automaticamente o texto através do vocabulário. Como resultado, foi possível identificar que os tópicos mais recorrentes estão ligados à divulgação de informações e publicação de fato relevante pelas entidades reguladas. No âmbito do comportamento dos dados, ainda foi possível compreender que a CVM mantém um certo equilíbrio entre o número de termos aceitos e o número de termos rejeitados ao longo do tempo. Ainda, observa-se que os valores mencionados nas decisões de rejeição de termos de compromisso possuem uma mediana um pouco menor do que aqueles mencionados nas decisões de aceitação. Tal mediana varia conforme o eixo temático objeto dos casos e o tempo.

Palavras-chave

Comissão de Valores Mobiliários; termo de compromisso; coleta de dados; direito empresarial; mercado de capitais.

Abstract

The present work has the general objective of mapping the characteristics of the Brazilian Securities and Exchange Commission's analyzed consent decrees of the last 16 years through a more general and empirical perspective, and has the specific objectives of: (i) identifying the most recurrent themes in the consent decrees based on vocabulary; (ii) identifying how the data behaves throughout the years; and (iii) comprehend if there are any differences in behavior due to thematic axes. In order to do so, the consent decrees were extracted, treated and grouped through a probabilistic method called latent dirichlet allocation, which automatically clusters text based on vocabulary. As a result, it was possible to identify that the most recurrent themes were those related to information disclosure and material fact reports by the regulated entities. With regards to the data's behavior, it was also possible to uncover that the Brazilian Securities and Exchange Commission maintained a balance between accepted and rejected consent decrees throughout the years. Moreover, it can be observed that the median of the values mentioned in the rejected decisions were slightly smaller than those mentioned in the accepted ones. This median varies according to the theme and year.

Keywords

Brazilian Securities and Exchange Commission; term of commitment; data collection; business law; capital market.

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como foco a utilização do chamado “termo de compromisso” perante a Comissão de Valores Mobiliários (“CVM”). Inspirado no *Consent Decree* norte-americano, essa ferramenta tem como objetivo dar a oportunidade ao acusado ou investigado de realizar acordo com a autoridade reguladora do mercado, a CVM. Tal figura possui grande importância perante processos administrativos, gerando vantagens não só para os acusados, mas também para a sociedade, uma vez que promove a reparação dos danos e a cessação da prática de maneira célere.¹ A possibilidade de adoção do termo no âmbito do mercado de valores mobiliários brasileiro não é uma novidade, tendo sua origem na Lei nº 9.457/1997, que alterou a Lei nº 6.385/1976.² É o acusado em processo administrativo a parte que tem liberdade de propor tal termo perante o Colegiado da CVM (“Colegiado”), que, por sua vez, possui discricionariedade para aceitá-lo, ou não. Desde sua instituição, a ferramenta ganhou grande relevância e,

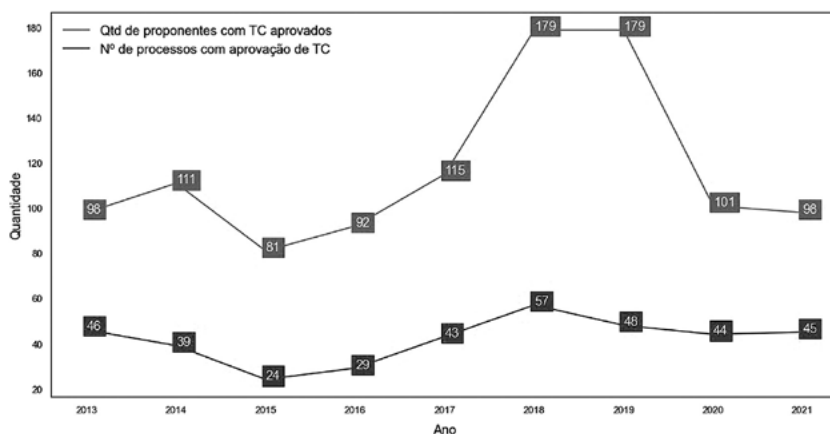
1 EIZIRIK, Nelson et al. *Mercado de capitais: regime jurídico*. São Paulo: Quartier Latin, 2019, p. 475.

2 *Ibid*, p. 472.



de acordo com o Relatório de Atividade Sancionadora da CVM do ano de 2021,³ só durante o 4º trimestre, foram propostos termos em 29 processos, relacionados a 69 proponentes.⁴ Desses, o Colegiado da autarquia aprovou apenas 11,⁵ cujo valor envolvido foi de 31,45 milhões de reais relativos a danos difusos. Fazendo jus a essa importância, a Figura 1 e a Figura 2 remontam o histórico dos termos aceitos entre 2013 e 2021, mostrando tanto a quantidade crescente de termos de compromisso celebrados, mas também a relevância dos valores que tais termos são capazes de representar:⁶

Figura 1 Termos de compromisso aprovados pelo Colegiado da CVM (2013 - 2021)⁷



Fonte: Elaboração própria com base em CVM, *Relatório de atividade sancionadora outubro-dezembro e anual, 2021*.

Considerando esse cenário, o presente trabalho tem como tema os referidos termos de compromisso propostos no âmbito da CVM. Mais especificamente, as perguntas-base que nortearão o estudo serão: “com base no vocabulário, é possível identificar as temáticas mais recorrentes nos termos de compromisso analisados pela CVM nos últimos anos?” e “como se comportam os dados dos termos de compromisso em tais anos? Existem diferenças em razão do eixo temático?”. Nesse sentido, a pesquisa se propõe a dar um referencial aos acusados em Processos

3 CVM. *Relatório de Atividade Sancionadora Janeiro-Dezembro*, Ministério da Fazenda, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/cvm/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/relatorios/relatorio-de-atividade-sancionadora>. Acesso em: 02 maio 2022.

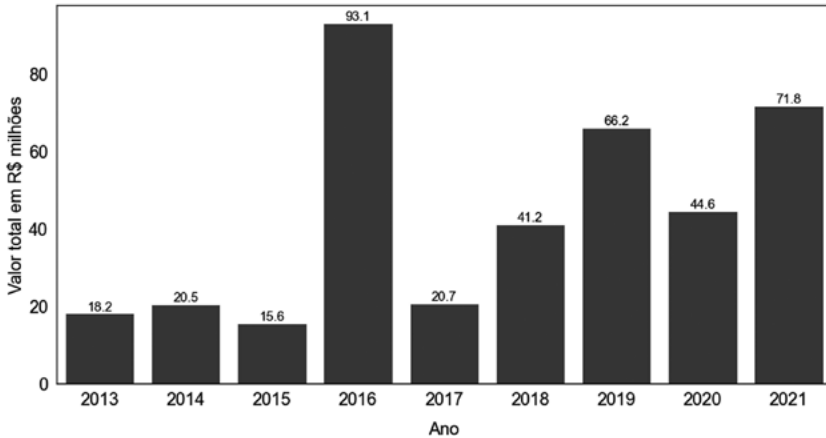
4 Vale lembrar que cada processo pode ter mais de um proponente de termo de compromisso, o que faz com que o número de proponentes seja maior que o número de processos.

5 Envolvendo 25 proponentes.

6 O recorte de 2013 nos gráficos se dá em razão de, no relatório da CVM, apenas constarem as informações a partir de 2013.

7 Vale lembrar que o número de proponentes é maior que o número de processos aprovados, pois, para cada processo aprovado, pode existir mais de um proponente.

Figura 2 Valor total em R\$ milhões referente aos termos de compromisso aprovados pelo Colegiado da CVM em danos difusos (2013 - 2021)



Fonte: Elaboração própria com base em CVM, Relatório de atividade sancionadora outubro - dezembro e anual, 2021.

Administrativos Sancionadores (“PAS”) sobre o comportamento passado da CVM quanto aos termos analisados sob uma ótica mais geral, utilizando-se de métodos quantitativos. Dessa forma, trará um impacto para os acusados e advogados que utilizam desse instituto no dia a dia, e um parâmetro para os próprios avaliadores. O objeto de análise da pesquisa, portanto, será o conjunto de termos de compromisso analisados pela CVM que estão disponíveis no site de Reuniões do Colegiado.⁸ Coletaremos os dados em questão diretamente do site, utilizando-se de uma técnica chamada *scraping* — que consiste em um processo de “garimpo” ou “extração” de informações de determinado site para que, depois, esse conteúdo seja organizado e analisado. Para alcançar esse objetivo, o presente trabalho fará uso da linguagem *Python* de programação. Terminada a coleta dos dados, a segunda etapa será um esforço de separar em grupos os termos de compromisso coletados. Esse agrupamento será realizado por meio de um algoritmo chamado *latent dirichlet allocation* (“LDA”).⁹ Esse

8 CVM. Reuniões do Colegiado. CVM, [s.d.] Disponível em: <https://conteudo.cvm.gov.br/decisoes/index.html?lastNameShow=&lastName=&filtro=exato&dataInicio=&dataFim=&buscadoDecisao=false&categoria=decisao>. Acesso em: 16 out. 2022.

9 BLEI, David M.; NG, Andrew Y.; JORDAN, Michael I. Latent dirichlet allocation. *Journal of Machine Learning Research*, v. 3, p. 993-1022, 2003. Disponível em: https://www.jmlr.org/papers/volume3/blei03a/blei03a.pdf?TB_iframe=true&width=370.8&height=658.8. Acesso em: 16 out. 2021; e HOFFMAN, Matthew; BACH, Francis; BLEI, David. Online learning for latent dirichlet allocation. *Advances in neural information processing systems*, v. 23, p. 856-864, 2010. Disponível em: <https://proceedings.neurips.cc/paper/2010/file/71f6278d140af599e06ad9bf1ba03cb0-Paper.pdf>. Acesso em: 16 out. 2021



algoritmo é um método probabilístico que ajuda com a categorização de forma automática do texto em grupos. Seu uso pode facilitar a construir uma visão mais ampla sobre o comportamento de todos os termos de compromisso coletados, o que seria difícil de obter manualmente. O trabalho está seccionado em 3 partes: (i) o primeiro capítulo, que situará o tema com base na doutrina especializada, trazendo também um levantamento de trabalhos similares; (ii) o segundo capítulo, que apresentará a metodologia adotada para coleta e análise dos dados; e (iii) o terceiro capítulo, que apresentará os achados da pesquisa, respondendo às questões propostas.

2. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

2.1. O mercado de capitais e o funcionamento da CVM

Antes de tratar dos termos de compromisso, é necessário compreender o sistema em que eles se inserem no trabalho em questão: o mercado de capitais. De acordo com Nelson Eizirik,¹⁰ na economia de mercado, o sistema financeiro é responsável por fornecer canais para que agentes econômicos deficitários obtenham os recursos que precisam para seus projetos e agentes superavitários apliquem sua poupança. O mercado financeiro existe exatamente para cumprir essa função de ser um meio de encontro entre agentes econômicos que poupam e que investem.

Esse sistema financeiro é repartido em alguns subsistemas: o mercado de crédito, o mercado monetário, o mercado cambial e o mercado de capitais. O foco do presente trabalho é o mercado de capitais, conhecido também como mercado de valores mobiliários.

A base do regime jurídico do mercado de valores mobiliários brasileiro está na Lei nº 6.404/1976, na Lei nº 6.385/1976, nas normas regulamentares editadas pela CVM e por outras normas legais especiais como as relativas a fundos imobiliários¹¹ e sua função principal é garantir que sociedades empresárias, através da emissão pública de valores mobiliários, captem recursos para financiar seus projetos ou alongar o prazo de suas dívidas. Tal mercado é regulado tendo em vista os seguintes objetivos: (i) proteger os investidores; (ii) promover a eficiência; (iii) criar e manter instituições confiáveis e competitivas; (iv) evitar a concentração de poder econômico; e (v) impedir a criação de situações de conflitos de

10 EIZIRIK, Nelson et al. *Mercado de capitais: regime jurídico*. São Paulo: Quartier Latin, 2019, p. 28-52.

11 TRINDADE, Marcelo. Processo Sancionador na CVM: limites e possibilidades. In: VENANCIO FILHO, Alberto; LOBO, Carlos Augusto da Silveira; e ROSMAN, Luiz Alberto Colonna. *Lei das S.A. em seus 40 anos*. 1ª edição, Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 481.

interesse.¹² No Brasil, esse papel de regulação do mercado de capitais é assumido pela CVM.

A CVM, conforme a Lei nº 10.411/2002, é uma entidade autárquica em regime especial. Tal autarquia possui autonomia e exerce funções regulatórias, cuja administração compete ao Colegiado, composto por quatro diretores e um presidente, nomeado pelo Presidente da República e aprovado em sabatina pelo Senado Federal, com mandato de cinco anos.¹³

Além do Colegiado, existem as áreas técnicas, responsáveis por aspectos fiscalizatórios específicos. Ademais, a Advocacia-Geral da União (“AGU”) também presta à CVM orientação e defesa jurídica através da Procuradoria Federal Especializada (“PFE”), que, dentre outras tarefas, representa a CVM judicialmente e extrajudicialmente; e fornece consultoria e assessoramento jurídico aos seus órgãos.¹⁴

A CVM tem poderes para regular, fiscalizar e sancionar as atividades do mercado de valores mobiliários descritas no art. 1º da Lei nº 6.385/1976. Aqui, vamos dar um enfoque maior à sua atuação sancionadora.¹⁵ Essa atuação é concretizada através de PAS no âmbito da CVM. O PAS é a forma como a administração pública no geral aplica as penalidades às pessoas que cometem ilícitos administrativos previstos em regulamento ou lei.

A Lei nº 9.784/1999 estabelece os princípios orientadores do processo administrativo no âmbito da Administração Pública federal. Além dessa lei, o PAS no âmbito da CVM também precisa respeitar normas procedimentais específicas definidas pela própria entidade, como a Resolução CVM nº 45/2021.¹⁶

Antes do PAS ser efetivamente instaurado, existe uma fase pré-sancionadora dedicada à apuração dos fatos e denúncias para identificar os indícios de autoria e materialidade sobre a ocorrência da infração em questão.¹⁷ Em resumo, é um trabalho inicial investigativo, que compete nesse caso às Superintendências da CVM, conforme o art. 3º da Resolução CVM nº 45/2021. Essa fase pré-sancionadora pode resultar, se encontrados indícios suficientes, na propositura de um termo de acusação. Também é possível que a CVM instaure um inquérito administrativo para aprofundar mais as investigações, ou que ocorra decisão pela não propositura de termo de acusação (art. 4º, Resolução CVM nº 45/2021).

12 EIZIRIK, Nelson et al. *Mercado de capitais: regime jurídico*. São Paulo: Quartier Latin, 2019, p. 51-52.

13 *Ibid*, p. 363.

14 *Ibid*, p. 365.

15 *Ibid*, p. 366.

16 *Ibid*, p. 396-398.

17 LORIA E KALANSKY ADVOGADOS. *Guia do Processo Administrativo Sancionador no Mercado de Capitais*. São Paulo: Loria e Kalansky Advogados [s.d.], p. 7. Disponível em: <https://klaw.com.br/ebook-guia-do-processo-administrativo/>. Acesso em: 16 out. 2021.



Apresentado o termo de acusação pela superintendência responsável, quando esta considerar que existem elementos conclusivos quanto à autoria e à materialidade da irregularidade constatada, a PFE, antes da citação dos acusados, deve emitir parecer no prazo de trinta dias contados do recebimento do termo de acusação (art. 7º, Resolução CVM nº 45/2021).

Considera-se instaurado o PAS com a citação dos acusados para apresentação de defesa. Essa nova fase é voltada ao contraditório das partes, e é conduzida pela Gerência de Controle de Processos Sancionadores (“GCP”) conforme o art. 16 da Resolução CVM nº 45/2021.

Vale mencionar que a atuação sancionadora da CVM sofreu mudanças relevantes no ano de 2017, promovidas pela Lei nº 13.506/2017 (art. 35) em conjunto com a Instrução CVM nº 607/2019,¹⁸ principalmente no que tange aos patamares punitivos.¹⁹ Anteriormente, a multa pecuniária precisava se limitar até, no máximo, um dos seguintes valores: (i) R\$ 500.000,00; (ii) 50% da operação ou emissão irregular; ou (iii) três vezes o montante da vantagem econômica obtida ou da perda em decorrência do ilícito.

Contudo, a nova lei modificou significativamente esse critério, que passou a ser até, no máximo: (i) R\$ 50.000.000,00; (ii) duas vezes o valor da operação ou emissão irregular; (iii) três vezes o montante da vantagem econômica obtida ou da perda em decorrência do ilícito; ou (iv) o dobro do prejuízo causado aos investidores em decorrência do ilícito.

18 Essa instrução foi recentemente revogada. Agora, sua matéria está disposta na Resolução CVM nº 45/2021. Ao comparar o texto da nova resolução com o texto original da Instrução CVM nº 607/2019, podemos perceber poucas mudanças relevantes: (i) mudança do nome da CCP para GCP: a Coordenação de Controle de Processos Administrativos (“CCP”) passa a ser chamada de Gerência de Controle de Processos Sancionadores (“GCP”); (ii) mudanças no art. 48: a antiga Subseção VI da Instrução CVM nº 607/19 também começava no art. 48. Essa Subseção era chamada de “Pedido de Vista Formulado por Terceiros”. Contudo, a atual Subseção VI da Resolução CVM nº 45/2021 chama-se “Concessão de Acesso aos Acusados e Pedido de Vista Formulado por Terceiros”. Dessa forma, como o próprio título já indica, as disposições da seção passaram a ser aplicáveis não só para os pedidos de vista formulados por terceiros, mas também para pedidos de acesso aos autos dos próprios acusados; (iii) inclusão de infração no Grupo I: O Grupo I da tabela de valor máximo da pena-base pecuniária (base de R\$ 300.000,00) recebeu uma nova infração em seu rol: “negociação de valores mobiliários em período nos quais tal negociação esteja vedada em razão de iminente divulgação das informações contábeis trimestrais e das demonstrações financeiras anuais de companhia aberta, quando a infração não caracterizar uso indevido de informação relevante ainda não divulgada ao mercado.”; e (iv) inclusões de matérias que eram tratadas em Deliberações específicas da CVM: a resolução trata dos seguintes temas: (a) incidência de juros de mora sobre débitos provenientes de multas aplicadas em Processo Administrativo Sancionador e multas cominatórias; (b) procedimentos a serem observados na realização de sessões de julgamento por videoconferência; e (c) depoimentos por tele e videoconferência. Esses temas eram objeto respectivamente das Deliberações CVM nº 501, 855 e 861.

19 VERZOLA, Antonio Carlos. *Processos Administrativos Sancionadores no BC e na CVM: Novo Regime Punitivo*. In: HANSZMANN, Felipe (org.). *Atualidades em Direito Societário e Mercado de Capitais*. v. 4. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019, p. 83-92.

Adicionalmente, a Instrução CVM nº 607/2019, em uma evidente tentativa de diminuir a subjetividade na aplicação das multas pelo Colegiado, buscou estabelecer uma escala de valores em função dos ilícitos, definindo a necessidade de o Colegiado indicar uma pena base e quais agravantes ou atenuantes são observadas no caso.

Em meio a esse processo, seja na parte sancionadora ou pré-sancionadora, o acusado tem a possibilidade de propor a celebração de termo de compromisso. Esse instituto é endereçado no art. 11, §5º, da Lei nº 6.385/1976, que dispõe:

§5º A Comissão de Valores Mobiliários, após análise de conveniência e oportunidade, **com vistas a atender ao interesse público, poderá deixar de instaurar ou suspender**, em qualquer fase que preceda a tomada da decisão de primeira instância, **o procedimento administrativo destinado à apuração de infração** prevista nas normas legais e regulamentares cujo cumprimento lhe caiba fiscalizar, **se o investigado assinar termo de compromisso** no qual se obriga a:

I – cessar a prática de atividades ou atos considerados ilícitos pela Comissão de Valores Mobiliários; e

II – corrigir as irregularidades apontadas, inclusive indenizando os prejuízos. (Grifo nosso)

Conforme delineado no trecho acima, o termo de compromisso é uma transação realizada entre o acusado, que é obrigado a cessar a prática da atividade sob investigação e/ou indenizar quaisquer possíveis danos,²⁰ e a CVM. Em troca, a autarquia promove a suspensão do procedimento ou a não instauração do inquérito (a depender da fase do processo em que foi aceito).²¹ Além do exposto nos incisos I e II, o acusado pode se comprometer com outras atividades, dentre elas: promover cursos aos participantes do mercado ou editar cartilhas educativas.²²

Sua aceitação depende do juízo de conveniência e oportunidade da CVM, que vai analisar não só a presença dos requisitos do inciso I e II, mas também o atendimento do interesse público pelo acordo.²³ Conforme a autarquia, essa análise leva em consideração, dentre outros fatores, a

20 Cf. SETOGUTI, Guilherme. *Enforcement e Tutela indenizatória no Direito Societário e no Mercado de Capitais*. São Paulo: Quartier Latin, 2018, p.181: “A indenização de prejuízos não é condição *sine qua non* para a celebração do termo de compromisso, na medida em que só deve haver reparação se (i) houver prejuízo (ii) que possa ser quantificado e se (iii) os prejudicados puderem ser identificados, requisitos que nem sempre estão presentes.”

21 EIZIRIK, Nelson et al. *Mercado de capitais: regime jurídico*. São Paulo: Quartier Latin, 2019, p. 474.

22 *Ibid.* p. 479.

23 *Ibid.* p. 476.

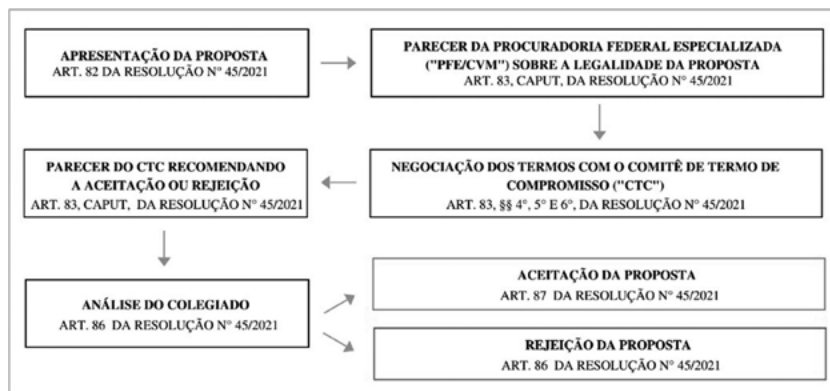


natureza e gravidade das infrações objeto de investigação, os antecedentes dos acusados/investigados, a colaboração de boa-fé e a possibilidade de punição no caso concreto (art. 86, Resolução CVM nº 45/2021).

Uma outra característica importante desse instrumento é que sua assinatura não implica confissão quanto a matéria de fato ou reconhecimento de ilicitude da conduta pelo acusado (art. 11, §6º, Lei nº 6.385/1976).²⁴ Tal característica torna esse acordo bastante vantajoso ao acusado, já que é uma forma célere de encerrar o processo sem que seja necessária confissão quanto a suposta ilicitude.

O processo para celebração de termo de compromisso é atualmente delimitado pela Resolução CVM nº 45/2021. O esquema a seguir resume as principais etapas desse processo:

Figura 3 Fluxograma do processo de celebração de termo de compromisso



Fonte: Elaboração própria com base nos artigos da Resolução CVM nº 45/2021.

Sendo assim, fica claro o procedimento e o sistema em que se insere o termo de compromisso. Cabe agora, então, adentrar nos trabalhos similares envolvendo esse tema.

2.2. Trabalhos similares

Uma série de autores já se propuseram a enfrentar esse tema sob diversos ângulos.²⁵ Em 1999, Luiza Rangel publicou artigo que tratava sobre o termo de compromisso, no início de sua aplicação.²⁶ Foi o art. 2.º, da Lei

24 *Ibid.* p. 477

25 Nesse sentido, entende-se como trabalhos similares aqueles que buscam explorar as principais características dos termos de compromisso, sob um viés empírico ou não.

26 RANGEL, Luiza. Considerações sobre o *consent decree* e sua aplicação no âmbito da

nº 9.457/1997, que introduziu a figura da suspensão do processo administrativo através da celebração de termo de compromisso. O trabalho da autora explora a semelhança do termo de compromisso com o *Consent Decree* utilizado nos EUA e na Inglaterra e trata, de forma análoga, do termo de compromisso no sistema *antitruste*. Adicionalmente, a autora endereça as vantagens da criação do instituto no âmbito do mercado de capitais, quais sejam: o descongestionamento do julgamento de processos administrativos e a viabilização da indenização dos prejudicados com o ilícito, evitando a demora inerente das demandas judiciais.

Apesar das vantagens, a autora já vislumbrava dificuldades em sua aplicação. A primeira delas estava relacionada à necessidade de indenização dos prejudicados para a assinatura do termo. O cálculo de perdas e danos e a identificação dos lesados nem sempre é simples, o que, na visão da autora, demandaria melhor regulamentação por parte da CVM. Além disso, a legislação não deixaria claro quais seriam as consequências no caso de inadimplência dos termos acordados.

Em 2009, Julya Sotto Mayor Wellisch e Alexandre Pinheiro dos Santos publicaram artigo em conjunto que não só fazia uma análise histórica sobre a figura do termo de compromisso, mas também continha uma análise empírica sobre a questão.²⁷ O texto trata sobre a importância crescente do instituto e pontua alguns de seus benefícios, dentre os quais se destaca a viabilização de rápido ressarcimento aos investidores lesados e a diminuição dos custos e esforços tendentes a interromper ou coibir práticas ilícitas levadas a efeito.

No que diz respeito à análise empírica, os autores apresentam dados que demonstram um aumento relevante do uso do instituto a partir de 2005. Contudo, pontuam que não é pertinente confundir o aumento de seu uso com um suposto uso “indiscriminado”. Nesse sentido, os autores apresentam dados que demonstram que o Colegiado deixa de aceitar uma série de termos, sendo bastante criterioso em suas análises. Ainda, os autores exemplificam algumas das justificativas utilizadas pelo Colegiado para embasar tal rejeição: desproporcionalidade em relação à gravidade dos fatos, não atendimento aos requisitos legais e incapacidade das propostas de desestimular práticas semelhantes.

Para reforçar seu argumento de que o termo de compromisso gera uma série de benefícios à sociedade, ligados à sua eficiência e celeridade,

disciplina do mercado de valores mobiliários. *Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais*. v. 4, p. 99-113, jan-abr, 1999.

27 WELLISCH, Julya Sotto Mayor; SANTOS, Alexandre Pinheiro dos. O termo de compromisso no âmbito do mercado de valores mobiliários. *Interesse Público*, v. 11, n. 53, p. 137, 2009. Disponível em: <https://www.bsmsupervisao.com.br/assets/file/publicacoes-e-eventos/JulyaWellischAlexandrePinheiro-TCnomercadodevaloresmobiliarios.pdf>. Acesso em: 29 out. 2022



os autores também promovem um estudo de casos que exemplificam cenários em que o termo de compromisso produziu benefícios de forma célere.

Alexandre Pinheiro dos Santos, em 2011, publicou artigo falando sobre o aumento da relevância do termo de compromisso.²⁸ O autor deu destaque à mudança drástica de comportamento da CVM quanto ao tema, já que “antes do ano de 2005, foram celebrados, em média, 5 (cinco) ajustes por ano, enquanto no ano de 2008, por exemplo, foram aprovadas 59 (cinquenta e nove) propostas de termo”.²⁹ A partir desses dados, o autor se faz uma pergunta, que dá título ao artigo: “por que defender os termos de compromisso no mercado de capitais?”. Para respondê-la o autor traz alguns argumentos pertinentes:

(i) para os administrados que possam ter incorrido em desvio de conduta, o termo de compromisso se apresenta como algo positivo, já que este oferece a possibilidade de realizar acordo que não implique confissão ou reconhecimento de ilicitude;

(ii) para o estado, o encerramento antecipado e eficiente de processos, com a possibilidade de ressarcir os lesados pelas práticas reputadas ilícitas também é um fator positivo;

(iii) ainda na ótica do regulador, a existência de ilícito não garante condenação. Esta depende do devido processo legal, de forma que “a transformação em dinheiro das penalidades pecuniárias eventualmente aplicadas está sujeita a todos os trâmites administrativos ou judiciais necessários à sua efetivação”³⁰. A assinatura do acordo agiliza esse processo e garante que o valor será pago; e

(iv) por fim, o acordo permite a reparação dos valores mesmo em casos que possuam uma dificuldade grande de comprovação, como os de *insider trading*, que dependem de provas indiciárias.

Taimi Haensel, em 2012, inspirado nos dados da própria CVM que apontavam um crescimento no número de propostas, elaborou trabalho sobre a solução consensual dos litígios administrativos no âmbito da CVM.³¹ No estudo, o autor remonta o histórico do instituto, suas principais

28 SANTOS, Alexandre Pinheiro dos. Por que defender os termos de compromisso no mercado de capitais? *Espaço Jurídico BM&FBOVESPA*, 06 jan. 2010. Disponível em: <https://www.bsmsupervisao.com.br/assets/file/publicacoes-e-eventos/ArtigoAlexandreTC.pdf>. Acesso em: 29 out. 2022.

29 *Ibid.* p. 3.

30 *Ibid.* p. 4.

31 HAENSEL, Taimi. O termo de compromisso no âmbito da Comissão de Valores Mobiliários – aspectos atuais. In: PENTEADO, Mauro Rodrigues; MUNHOZ, Eduardo Secchi (Coord.) – *Mercado de Capitais Brasileiro: Doutrina, Cases e Material*. São Paulo: Quartier Latin, 2012, p. 349-359.

características, a natureza do ato administrativo que resulta na celebração do termo de compromisso e, por fim, mapeia os debates que cercam essa figura.

Tal autor compreende que a decisão de aceitar o termo ou não é ato de natureza discricionária, assim como o dever-poder da CVM de negociar e firmar as contraprestações a serem prestadas pelo acusado. Já no âmbito das discussões atuais, o principal ponto colocado em questionamento é a ausência de transparência sobre as infrações com relação ao mercado. Nas palavras do autor:

Nesse sentido, **em que medida seriam os termos de compromisso mais úteis ao mercado do que permitir ao processo administrativo sancionador seguir seu curso regular? Neste último procedimento, a infração ou violação seria devidamente esmiuçada, investigada**, para ser, por fim, tornada pública. Futuros investidores ou detentores de interesses em relação ao emissor, ao final do processo administrativo, teriam acesso à informação sobre irregularidades praticadas e ao entendimento do órgão regulador sobre a punibilidade de tais condutas. **Nesse caso, a “luz do sol” (ou seja, o acesso à informação) teria o condão de “desinfetar” a conduta**, na medida em que o emissor recebe a sanção e o mercado poderia decidir como proceder em relação ao emissor, realizando seu próprio juízo de valor em face da informação disponível. (Grifo nosso)³²

Adicionalmente, o autor também pondera que seria muito valioso ao mercado se tais termos incluíssem com mais frequência obrigações de promoção de estudos ou outras práticas de cunho educativo com relação aos proponentes. Nesse sentido, o autor cita o PAS CVM nº 05/2008, envolvendo corretora de valores mobiliários, que foi encerrado mediante pagamento de R\$ 600.000,00 e incluiu, ainda, a entrega de estudo econômico que analisaria a eficiência do mercado acionário brasileiro, que deveria ser desenvolvido por empresa internacional de consultoria e pago pela corretora.

No ano de 2014, Bruna Pires de Campos Bellotto elaborou dissertação de mestrado na Universidade de São Paulo, cujo objetivo era avaliar o termo de compromisso em sua aplicação prática pela CVM.³³ Além de tratar dos fundamentos e normas disciplinadoras do termo de compromisso, de forma a contextualizá-lo, a autora preparou um levantamento empírico

32 *Ibid.* p. 356.

33 BELOTTO, B. P. C. *Termos de compromisso elaborados pela Comissão de Valores Mobiliários: análise dos instrumentos firmados entre 2009 e 2014*, 2018. f. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.

sobre os termos firmados entre 2009 e 2014. Trata-se do trabalho mais robusto avaliado na presente seção em termos de dados coletados, em que a autora utilizou como base os termos aceitos pela CVM, as decisões do Colegiado e do CTC referentes a aceitação de termos e as informações sobre o andamento e as partes dos processos divulgadas publicamente. Foram analisados o total de 214 termos no estudo em questão.

A autora realizou uma série de análises perpassando o número de termos firmados, a média de tempo decorrida entre a abertura do processo e a apresentação da proposta de termo de compromisso, média de tempo entre a apresentação da proposta e aprovação pelo colegiado, tipos de obrigações estabelecidas nos acordos e os fundamentos para aceitação e rejeição dos termos de compromisso. Os dados separados pela autora corroboram com os argumentos sobre a agilidade do termo de compromisso. Apesar disso, a autora notou que, ao mapear as obrigações determinadas pelos termos, foi possível verificar um distanciamento entre a lei e a prática, já que tais obrigações em grande parte não se relacionavam com os requisitos essenciais para assinatura de termo de compromisso previstos em lei. Ainda, cabe destacar que a autora construiu também uma divisão por assunto dos termos analisados, exposta na Figura 4, a seguir:

Figura 4 Assuntos dos termos de compromisso firmados no âmbito da CVM entre (2009-2014)

Assunto	Nº de termos*
Divulgação de fato relevante e comunicação da aquisição de participação relevante	56
Desvio de poder/dever de diligência/dever de lealdade/dever de sigilo	31
Informação periódicas	29
Administração de carteira e de fundos de investimentos	22
<i>Insider trading</i>	21
Criação de condições artificiais de demanda/manipulação de preços/operações fraudulentas/práticas não equitativas	14
Assembléias gerais	12
Auditoria	8
Conflito de interesses/abuso do direito de voto/abuso de poder de acionista controlador	3
Outros	45

Fonte: BELOTTO, B. P. C. Termos de compromisso elaborados pela Comissão de Valores Mobiliários: análise dos instrumentos firmados entre 2009 e 2014, 2018.

*Há termos de compromisso com mais de um assunto (24 casos), em razão do que não há correspondência entre o total dos números indicados e dos termos de compromisso analisados.

Em 2015, Viviane Muller Prado e Renato Vilela publicaram trabalho com foco em “trazer para o debate a atividade regulatória da Comissão de Valores Mobiliários (CVM), especificamente, o termo de compromisso como instrumento viável e rápido para ressarcir os prejuízos dos lesados no mercado de valores mobiliários”.³⁴ O trabalho descreve a finalidade legal dos termos de compromisso e apresenta dados sobre a sua utilização para ressarcimento de prejuízos.

No âmbito da análise empírica, os autores buscam responder as seguintes perguntas:

- (i) “o termo de compromisso efetivamente serve como instrumento de indenização dos prejudicados?”;
- (ii) “quais são ilícitos investigados que dão origem a termos de compromisso com obrigação de ressarcimento de terceiros?”;
- (iii) “quem são os compromitentes, correspondentes aos sujeitos ativos na responsabilidade civil?”;
- (iv) “quem são os beneficiários das indenizações, correspondentes aos sujeitos passivos na responsabilidade civil?”; e
- (v) “como é mesurado o dano para determinar a obrigação no termo de compromisso?”.

Para responder às questões, os autores analisaram todos os termos celebrados de 1998 até 2013, o que totaliza 430 termos. Dentre as conclusões dos autores vale destacar que estes indicam que, de 1998 a agosto de 2013, apenas 30 documentos promoveram a indenização de prejuízos a terceiros. Além disso, os autores notaram que dentre os anos de 2007 e 2008, o número de indenizações foi um pouco mais elevado comparado com os outros anos. Contudo, depois, essa prática diminuiu e os autores concluem que o termo de compromisso “cumpre timidamente a função de ressarcimento de prejudicados determinados ou determináveis no mercado de valores mobiliários”.³⁵

Adicionalmente, ao buscarem mapear os ilícitos investigados que dão origem aos 30 termos de compromisso com obrigação de ressarcimento de terceiros identificados, os autores chegaram a quatro subgrupos de ilícitos:

34 PRADO, Viviane Muller; VILELA, Renato. Indenização de Investidores por termo de compromisso. In: YARSHELL, Flávio Luiz; PEREIRA, Guilherme Setoguti J (Coords.). *Processo Societário*, v. II, São Paulo: Quartier Latin, 2015, p. 823-843.

35 *Ibid.* p. 829.

Figura 5 Temas dos termos de compromisso da CVM com obrigações de ressarcimento de prejuízos (1998-2013)

	Temas nos termos de compromisso com obrigação de indenizar terceiros	Nº (por TC)
Fundos	Operações lesivas ao interesse dos fundos	7
	Falta de dever de diligência do administrador do fundo	4
	Créditos e/ou rendimentos em favor de fundos contabilizados a menos	3
	Violação de regulamento de fundo	3
Societário	Falta de dever de diligência do administrador	3
	Dividendos	2
	Transferência de controle acionário	2
Operações de mercado	Execução de ordem	1
	<i>Insider trading</i>	1
Auditoria	Falhas no parecer de auditoria em ofensa a normas do CFC e Ibracon	1
	<i>Total</i>	30

Fonte: PRADO, Viviane Muller; VILELA, Renato. Indenização de Investidores por termo de compromisso, 2015.

O texto resgata a mesma preocupação de Luiza Rangel sobre a quantificação dos danos a terceiros e a identificação e comunicação dos prejudicados.

Vinicius Figueiredo e Abel Rafael, em 2016, buscaram entender se a CVM tem atuado (i) segundo as finalidades do termo; (ii) segundo os fundamentos da disciplina normativa do mercado; e (iii) dentro do conjunto de funções que lhe são atribuídas.³⁶ Para responder tais questões os autores fizeram uma revisão da literatura específica e uma análise de dados empíricos, que teve como objeto os termos aprovados nos anos de 2009 a 2014. No que tange especificamente à análise empírica, os autores concluíram que foram 405 termos aprovados nesse período, o que demonstrava que tal instrumento regulatório estava sendo utilizado de forma demasiada, o que poderia indicar um desvirtuamento das finalidades do próprio acordo substitutivo enquanto mecanismo de regulação, violando fundamentos da disciplina normativa do mercado e, também, do conjunto de funções atribuídas à CVM.

Em 2017, André Luiz Silva, Celso Candido e Marcello de Souza Marin publicaram artigo que buscava analisar se o termo de compromisso atende

36 CHAVES, Vinicius Figueiredo; SOARES, Abel Rafael. Análise crítica da aplicação do termo de compromisso como instrumento regulatório do mercado de capitais. *Revista do Direito Público*, Londrina, v.11, n.1, p.61-84, jan-abr 2016.

ao fim de conceder maior agilidade e flexibilidade aos litígios administrativos, ou se este sofreu um processo de trivialização ao longo dos anos.³⁷ Para responder às questões, os autores propuseram uma revisão bibliográfica do tema, assim como estudo empírico sobre os termos celebrados entre 2009 e 2016, inspirando-se em Vinicius Figueiredo e Abel Rafael. No âmbito da análise empírica, os autores analisaram 90 termos celebrados no período indicado. Um dos achados mais relevantes apontados foi que quase a totalidade do valor dos termos de compromisso foi paga à autarquia para ser utilizada conforme seu critério e conveniência, e, portanto, não devolvida para os acionistas. Dos 90 casos analisados, somente em três casos ocorreu devolução do valor aos acionistas ou à companhia.

Adicionalmente, com base no trabalho, os autores pontuam que o uso mais frequente desse acordo pode levar a uma falta de jurisprudência sobre diversos temas, já que o Colegiado deixa de fazer uma análise crítica e definitiva sobre a natureza e gravidade das infrações, isentando-se de levar questões pertinentes a julgamento, na opinião dos autores.

Em resumo, a disciplina dos termos de compromisso não é uma novidade, tendo sido implementada em nosso ordenamento em 1997. São diversos os autores que endereçaram esse tema, propondo revisões bibliográficas e análises empíricas. O presente trabalho tem como objetivo contribuir com esse debate, fornecendo uma visão empírica e ampla sobre as decisões em termos de compromisso disponíveis para análise no site da CVM.³⁸ A seguir, exploraremos a metodologia adotada neste estudo.

3. METODOLOGIA

A metodologia do presente trabalho se divide em cinco etapas, resumidas no esquema mostrado na Figura 6.

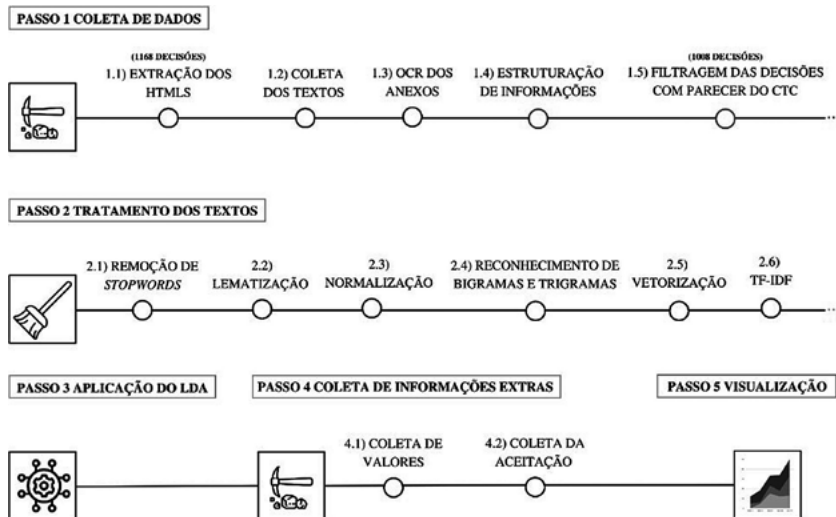
O primeiro passo, que correspondeu à coleta dos dados, foi item essencial para a análise e teve seu início a partir da extração do título, link e data de 1.168 arquivos .html de decisões sobre termos de compromisso disponíveis no site de reuniões do Colegiado da CVM.³⁹ Foram coletadas as decisões cujo título indicado continha “Apreciação de proposta de Termo de compromisso”. Nota-se que a primeira decisão coletada é datada de 20/09/2002 e a última é datada de 31/05/2022.

37 SILVA, André Luiz; CANDIDO, Celso; MARIN, Marcello de Souza. Termo de compromisso: aliado ou inimigo? *Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais*, v. 77, 2017, p. 23-32.

38 Sobre esse tema, ainda vale pontuar que os trabalhos acima mencionados utilizaram de método manual para coletar as informações mapeadas e classificá-las, o que é diferente da pretensão do presente trabalho, que automatiza esse processo.

39 CVM. *Reuniões do Colegiado*. CVM, [s.d.]. Disponível em: <https://conteudo.cvm.gov.br/decisoes/index.html?lastNameShow=&lastName=&filtro=exato&dataInicio=&dataFim=&buscadoDecisao=false&categoria=decisao>. Acesso em: 16 out. 2022.

Figura 6 Resumo de etapas da metodologia



Fonte: Elaboração própria.

Cabe mencionar aqui que foram realizados testes utilizando a base de decisões de termos aceitos da CVM, disponível na página de termos de compromisso celebrados da autarquia,⁴⁰ contudo, se demonstrou mais valioso seguir com a página de reuniões uma vez que lá constam não só os termos aceitos, mas também os termos rejeitados. Adicionalmente, o texto puro dos termos aceitos não contém detalhes sobre os casos, o que prejudica a separação em tópicos dos arquivos. Seu texto é mais procedimental e diz respeito às obrigações das partes nos termos de compromisso.

Através dos títulos das decisões, foi possível isolar os números dos processos administrativos ligados a cada decisão coletada utilizando um módulo⁴¹ do *Python* de identificação de padrões de escrita.⁴² Adicionalmente, através dos arquivos .html foi possível coletar também o texto das decisões do Colegiado em termos de compromisso e o link de seus anexos.

40 CVM. *Termos de Compromisso Celebrados*. CVM, [s.d.]. Disponível em: https://conteudo.cvm.gov.br/termos_compromisso/index.html. Acesso em: 22 out. 2022.

41 Um módulo é um conjunto de funções pré-concebidas, que pode ser instalado no computador, permitindo que o usuário chame essas funções para sua utilização quando necessário.

42 Existem dois tipos de números de processos administrativos da CVM: o chamado número antigo composto pela sigla da unidade federativa do processo somado de numeração e ano (i.e. SP2012/0480) e o chamado número novo, que corresponde a 18 números conforme o seguinte exemplo: 19957.006137/2020-59. Foram esses os padrões utilizados na expressão regular para identificação dos números.

Ainda nesta etapa, foi feito o esforço de coleta do texto dos anexos de cada uma das decisões. Para tal, foi necessário baixar os arquivos dos anexos, que estavam em formato .pdf, passar os arquivos todos por uma ferramenta de *Optical Character Recognition* (“OCR”)⁴³ para garantir que todos os textos, até mesmo os que não eram mais recentes, estivessem em formato legível pelo código preparado. Depois disso, foi utilizada a biblioteca *pdfplumber*⁴⁴ para coletar o texto de cada um dos anexos.

Sendo assim, no final dessa etapa, foi possível coletar, de maneira estruturada, as seguintes informações de cada uma das decisões do Colegiado: (i) título da decisão; (ii) link da decisão; (iii) data da decisão; (iv) número(s) de processo(s) atrelados; (v) texto da decisão; (vi) link e nome dos anexos; e (vii) texto dos anexos.

Tais informações foram salvas em formato .json, o mais adequado para estruturar dados que contém grande quantidade de texto, já que permite um manuseio mais simples, rápido e leve.⁴⁵ Adicionalmente, também foi salvo em formato de planilha um guia estruturado das informações para facilitar o manuseio dos dados.

Dentre os dois tipos de texto que foram coletados, o texto da decisão e o texto dos anexos, após diversos testes, foi possível concluir que seria mais proveitoso seguir com a análise dos textos dos anexos ao invés do texto das decisões. Tal fato ocorre, pois, em regra, o texto do anexo é o parecer do CTC, que contém o relatório do caso e sua descrição mais detalhada. A presente análise apenas com o texto das decisões não foi bem-sucedida, possivelmente porque tais decisões são bastante resumidas, não contendo os detalhes do caso.

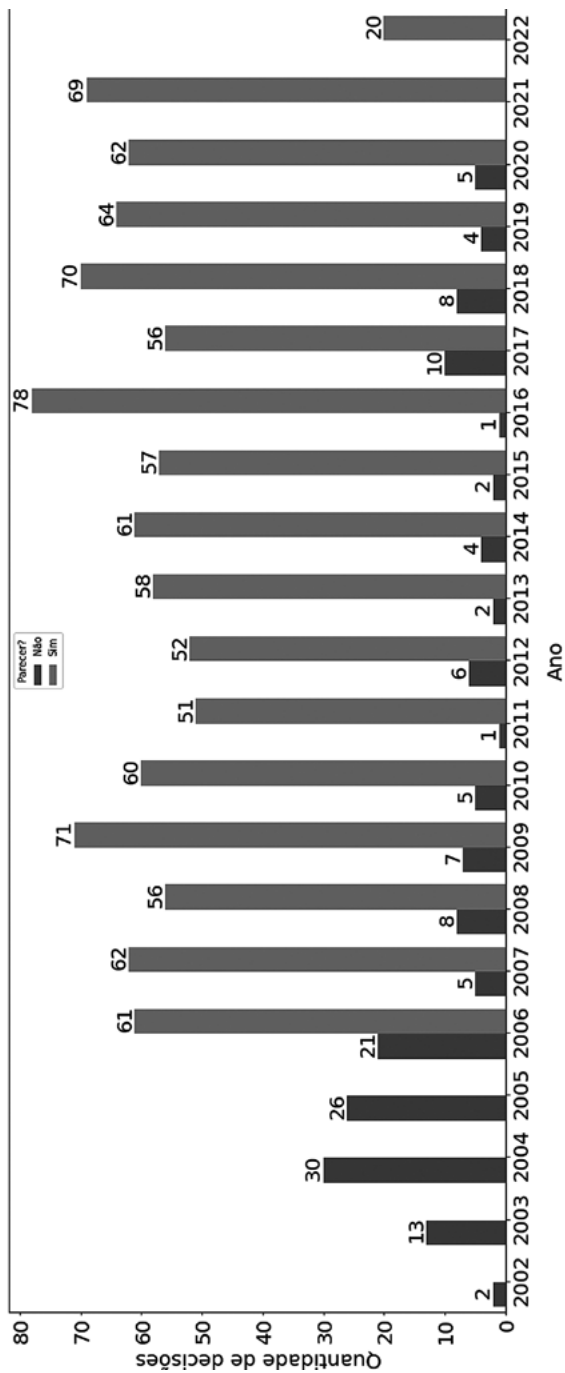
Por conta disso, para uniformizar a análise, foi necessário reduzir o universo inicial de pesquisa para apenas aquelas decisões que continham o parecer do CTC anexado à decisão. O gráfico a seguir demonstra a perda de informação por ano e deixa evidente que não era prática da CVM antes de 2006 divulgar como anexo o parecer do CTC com o relatório do caso. Assim, a base de análise foi reduzida de 1.168 decisões para 1.008 decisões, sendo a primeira de 24/01/2006 e a última de 31/05/2022.

43 Esta é uma tecnologia utilizada para reconhecer caracteres em arquivos escaneados, imagens e afins. No caso concreto, utilizei a ferramenta interna de OCR do aplicativo *Phantom pdf*.

44 Outro módulo, voltado para análise e coleta de textos em .pdf no *Python*.

45 O termo .json significa JavaScript Object Notation. Sobre o tema: DE SOUZA, Ivan. Afinal, o que é JSON e para que ele serve?. *Rock Content*, 22 set. 2020. Disponível em: <https://rockcontent.com/br/blog/json/#:~:text=O%20formato%20JSON%20%C3%A9%20utilizado,diferen%C3%A7as%20com%20o%20modelo%20XML>. Acesso em: 01 out. 2022.

Figura 7: Quantidade de decisões por ano com e sem o parecer do CTC em anexo (2002 - 2022)

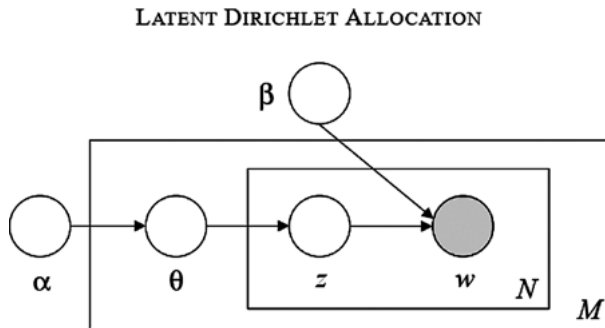


Fonte: Elaboração própria

O segundo passo envolveu o tratamento do texto dos anexos, que é um importante preparo para o passo seguinte: a aplicação do LDA. Contudo, antes de explicar esse passo, é necessário compreender como funciona a modelagem de tópicos via LDA.

O LDA é um modelo probabilístico que, quando aplicado à análise de documentos, busca compreender os textos como misturas de tópicos, onde cada tópico é caracterizado por um conjunto de palavras.⁴⁶ Assim, as palavras que compõem o texto indicam o grau de pertencimento a cada um dos tópicos. A figura a seguir auxilia em uma compreensão simplificada do modelo:⁴⁷

Figura 8 Figura representando o modelo LDA



Fonte: BLEI, David M.; NG, Andrew Y.; JORDAN, Michael I. *Latent dirichlet allocation*, 2003.

Cada documento da coleção de documentos analisada possui um número N de palavras w . A letra z representa a contribuição de cada palavra em cada tópico. O primeiro nível de análise ocorre dentro do retângulo N , em que o modelo calcula a contribuição de cada palavra para um número de tópicos K fornecido de forma subjetiva pelo avaliador.

Depois de atribuídas as contribuições de cada palavra, é possível passar para o segundo nível, que analisa cada um dos M documentos da coleção. Utilizando-se das informações construídas para cada palavra, o modelo se torna capaz de compreender a distribuição θ de tópicos para cada documento.

46 BLEI, David M.; NG, Andrew Y.; JORDAN, Michael I. Latent dirichlet allocation. *Journal of Machine Learning Research*, v. 3, p. 993-996, 2003, Disponível em: https://www.jmlr.org/papers/volume3/blei03a/blei03a.pdf?TB_iframe=true&width=370.8&height=658.8. Acesso em: 16 out. 2021.

47 O objetivo do trabalho não é se aprofundar na análise matemática do modelo. Mas sim dar ao leitor uma visão geral do funcionamento do LDA.



As variáveis α e β , por sua vez, são parâmetros que representam pesos na distribuição dos tópicos em ambos os momentos. Elas são definidas, no caso em questão, pelo próprio modelo, que parte do pressuposto de que, a priori, nenhum tópico é mais provável de surgir do que outro.

Sendo assim, fica claro que um dos fatores mais importantes do modelo são as palavras que estão em cada um dos textos. Para que o modelo funcione melhor, é importante, portanto, remover “ruídos” dentre essas palavras. É nisso que consistiu o processo de tratamento do texto dos anexos: uma tentativa de remover ruídos que pudessem afetar o modelo, buscando manter apenas as palavras ligadas de alguma forma com o mérito das decisões.

Tanto o processo de tratamento quanto o de aplicação do modelo foram baseados no trabalho de William Mattingly sobre modelagem de tópicos e classificação de texto em colaboração com o Museu do Holocausto, que se utilizou dessa técnica para avaliar trechos sobre a violência do *apartheid* na África do Sul e em testemunhos orais do holocausto.⁴⁸

O processo de tratamento se inicia com a remoção das chamadas *stopwords* ou palavras de parada. Tais palavras, apesar de serem importantes para a leitura de texto de um ser humano, não possuem uma grande carga semântica e geralmente são removidas para fins desse tipo de análise probabilística. São exemplos de *stopwords*: “a”, “à”, “ao”, “aos”, “aquela”, entre outras. Para essa remoção foi utilizada uma biblioteca pré-pronta que contém o conjunto dessas palavras em língua portuguesa, através do módulo NLTK no *Python*.

Depois da remoção das *stopwords*, todos os textos foram submetidos a um processo de lematização, em que as palavras do texto são todas reduzidas à sua forma base. Durante esse processo, utilizando-se da biblioteca de processamento de linguagem natural chamada *Spacy*,⁴⁹ foi possível também selecionar apenas as palavras do texto que fossem verbos, advérbios, substantivos, adjetivos ou números de até quatro dígitos. Essas primeiras quatro categorias foram selecionadas em razão da maior carga semântica dessas palavras. Adicionalmente, a manutenção dos números de até quatro dígitos ocorreu, pois, no contexto do direito os números

48 MATTINGLY, William J. B. *Introduction to topic modeling and text classification*, 2021. Disponível em: <https://topic-modeling.pythonhumanities.com/intro.html>. Acesso em: 23 jul. 2022.; MATTINGLY, William J. B. *Topic modeling and text classification with python for digital humanities. Python Tutorials for Digital Humanities, 2021*. Disponível em: <https://www.youtube.com/playlist?list=PL2VXyKi-KpYttggRATQVmgFc-Qst3z6OIX>. Acesso em: 23 jul. 2022.; e MATTINGLY, William J. B. *SpaCy for digital humanities with python. Python Tutorials for Digital Humanities, 2020*. Disponível em: <https://www.youtube.com/playlist?list=PL2VXyKi-KpYvuOdPwXR-FZfmZOhjoNSUo>. Acesso em: 23 jul. 2022.

49 Processamento de linguagem natural é uma área da ciência de dados que se utiliza de inteligência artificial para identificar padrões na linguagem humana.

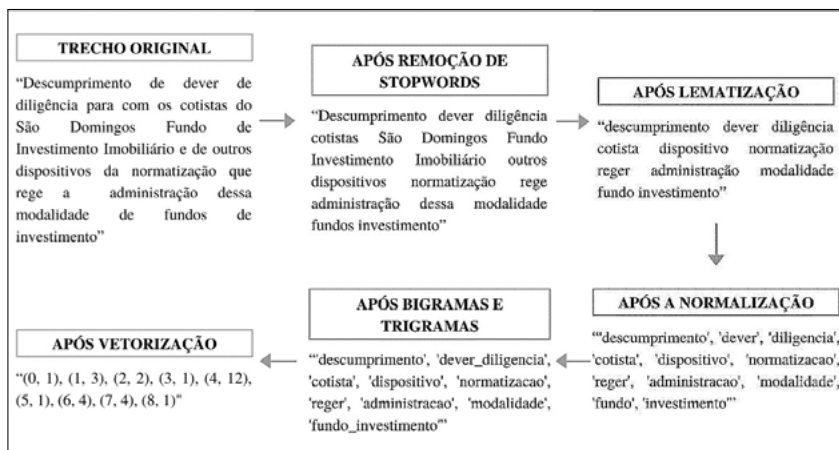
podem ser bastante relevantes em razão de artigos, de leis, ou instruções da CVM, por exemplo.⁵⁰

Feita a lematização, o passo seguinte foi uma “normalização” do texto, de forma a remover acentuação, pontuação, colocar todas as palavras em letra minúscula e separar as palavras em blocos.

Após a normalização, foi utilizado um método de reconhecimento dos chamados bigramas e trigramas. O bigrama é um conjunto de duas palavras que juntas são interpretadas de forma distinta de quando separadas. Como exemplo: as palavras “revolução” e “francesa” possuem significado se individualmente inseridas em alguma frase. Porém, quando se fala “revolução francesa”, estamos diante de um bigrama, com significado completamente distinto daquele que as palavras sozinhas possuem. Esse é um bigrama. O trigrama segue a mesma lógica, porém diz respeito a três palavras em conjunto.

Adicionalmente, utilizando-se da biblioteca *Gensim*,⁵¹ foi possível transformar cada um desses conjuntos de palavras em vetores, cujos números estão atrelados a um dicionário de todas as palavras mencionadas em todas as decisões (43.990 palavras ao todo). O quadro a seguir, através de um trecho de um dos pareceres, exemplifica e resume o processo de tratamento em questão:

Figura 9 Resumo do processo de tratamento



Fonte: Elaboração própria.

50 Apesar disso, foram excluídos os números com mais de quatro dígitos, pois começavam a entrar diversos ruídos, como número do processo ou numerações do próprio documento, que não eram interessantes.

51 Módulo do *Python* que auxilia com o manuseio de grandes coleções de texto.

Por fim, outro tratamento importante realizado foi a utilização do método chamado *term frequency-inverse document frequency* (“TF-IDF”) para remover palavras recorrentes em todos os textos. O TF-IDF é uma forma de entender o valor relativo de um termo em um documento se comparado a uma coletânea de documentos.⁵²

O TF-IDF é composto por duas variáveis relevantes: a frequência do termo (“TF”) e a frequência inversa do documento (“IDF”). A fórmula da Figura 10 demonstra como calcular esse indicador.

No caso, esse método foi utilizado para remover dos documentos as palavras com TF-IDF menor que 0.03, com relação à coletânea de documentos. Apesar de essas palavras, a rigor, não serem *stopwords*, elas são tão recorrentes que não contribuem com a formação de tópicos no texto.⁵³

Figura 10 Fórmula TF-IDF

$$\text{TF-IDF} = \text{TF} \times \text{IDF}$$

$$\text{TF}(i, j) = \frac{\text{frequência do termo } i \text{ no documento } j}{\text{número total de palavras no documento } j}$$

$$\text{IDF}(i) = \log_2 \left(\frac{\text{total de documentos}}{\text{documentos com o termo } i} \right)$$

i = termo
 j = documento

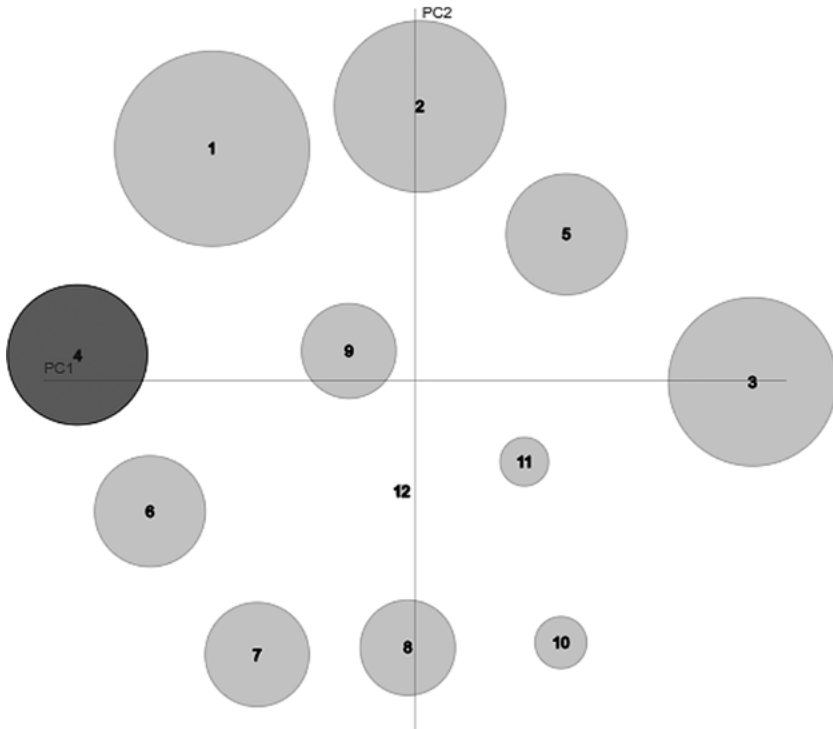
Fonte: Elaboração própria

Após todo esse processo de tratamento, chegamos ao terceiro passo que diz respeito à aplicação do LDA. Para tal, foi utilizada a biblioteca *Gensim*, que já tem a função pré-pronta com o modelo. Os parâmetros α e β foram incluídos de forma automática pelo modelo. Já o número de tópicos foi definido subjetivamente conforme testes, até que a distribuição entre eles fosse a mais uniforme possível entre os quadrantes na visualização (Figura 11). Essa uniformização é importante por dois motivos: ela garante (i) que nenhum tópico seja grande demais a ponto de ser genérico; e (ii) os tópicos estejam suficientemente distantes entre si, pois isso significa que a carga semântica de cada um deles está bem definida.

52 MATTINGLY, William J. B. *What is TF-IDF for beginners*. Python Tutorials for Digital Humanities, 2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=YtuydcHCKk8&list=PL2VXyKi-KpYttggRATQVmgFcQst3z6OIX&index=4>. Acesso em: 23 jul, 2022.

53 Sobre esse tema, o valor de 0.03 foi definido seguindo o aplicado no trabalho de William Mattingly. Apesar disso, é possível reconhecer que esta definição em específico pode ser um pouco arbitrária. Nesse sentido, para trabalhos futuros, existe espaço para ajustes no parâmetro de remoção das palavras recorrentes.

Figura 11 Visualização dos tópicos separados pelo LDA



Fonte: Elaboração própria

O quarto passo consistiu na coleta de mais algumas informações relevantes, dessa vez a partir do texto das decisões: os valores mencionados e a informação sobre a aceitação dos termos.

Os valores foram coletados utilizando-se de expressão regular elaborada para que todos os valores que comesçassem com R\$ e terminassem com vírgula e dois dígitos fossem coletados do texto das decisões. Já para coletar as informações sobre a aceitação dos termos, foi feita uma triagem através da localização de expressões balizadoras, pertencentes às listas de expressões que representam cada um dos grupos a seguir:⁵⁴

54 É possível notar que as expressões estão sem acentuação e todas em letra minúscula pois o texto das decisões foi tratado de forma a também estar cumprindo essas características.

Tabela 1 Grupos de decisão conforme a aceitação dos termos de compromisso

Grupo	Definição	Expressões que compõem o grupo
Aceito	Grupo de termos cuja proposta de termo de compromisso foi aceita.	“deliberou aceitar a proposta”, “deliberou aceitar as propostas”, “deliberou, por unanimidade, a aceitacao das propostas”, “deliberou, por unanimidade, a aceitacao da proposta”, “deliberou a aceitacao da proposta”, “deliberou a aceitacao das propostas”, “deliberou pela aceitacao”, “decidiu aceitar a proposta”, “decidiu aceitar as propostas”, “deliberando pela aceitacao”, “entendeu que a aceitacao da proposta seria conveniente e oportuna”, “deliberou, por unanimidade, aceitar”, “acompanhou o entendimento do comite opinando pela aceitacao”, “deliberou, por unanimidade, aceitar”, “deliberou, por maioria, a aceitacao” e “deliberou a aceitacao”.
Rejeitado	Grupo de termos cuja proposta de termo de compromisso foi rejeitada.	“deliberou rejeitar a proposta”, “deliberou rejeitar as propostas”, “deliberou, por unanimidade, a rejeicao das propostas”, “deliberou, por unanimidade, a rejeicao da proposta”, “deliberou a rejeicao da proposta”, “deliberou a rejeicao das propostas”, “deliberou pela rejeicao”, “decidiu rejeitar a proposta”, “decidiu rejeitar as propostas”, “deliberando pela rejeicao”, “reputou nao ser oportuna nem conveniente a aceitacao”, “deliberou, por unanimidade, recusar”, “acompanhou o entendimento do comite opinando pela rejeicao”, “deliberou, por unanimidade, rejeitar”, “deliberou, por maioria, a rejeicao” e “deliberou a rejeicao”.
Dois julgados	Grupo de termos em que o Colegiado aprovou ao menos uma proposta e recusou ao menos uma também.	“deliberou (i) aceitar”, “deliberou (i) rejeitar”, “decidiu (i) aceitar”, “decidiu (i) rejeitar”, “deliberou (a) aceitar”, “deliberou (a) rejeitar”, “decidiu (a) aceitar”, “decidiu (a) rejeitar” e “deliberou (i) por unanimidade”.
Pedido de vista	Grupo de termos em que algum diretor solicitou vista do processo.	“solicitou vista do processo” e “a reuniao foi suspensa por pedido de vista”.

continua

Tabela 1 Grupos de decisão conforme a aceitação dos termos de compromisso
(*continuação*)

Grupo	Definição	Expressões que compõem o grupo
Retorno	Grupo de termos em que o Colegiado determinou o retorno do processo ao CTC para negociação.	“determinou o retorno do processo”, “determinar o retorno do processo” e “deliberou por devolver o processo”.
Não conhecimento	Grupo de termos que o Colegiado determinou o não conhecimento do termo de compromisso.	“decidiu pelo não conhecimento”.
Não determinado	Grupo de termos que não se enquadraram em nenhum dos grupos acima através das listas de expressões.	n/a

Fonte: Elaboração própria

O quinto passo, final, foi montar as visualizações e buscar compreendê-las através da doutrina especializada. Esse passo será o objeto da seção seguinte, concluindo o presente trabalho.

4. RESULTADOS DA ANÁLISE E CONCLUSÃO

4.1. Com base no vocabulário, é possível identificar as temáticas mais recorrentes nos termos de compromisso analisados pela CVM nos últimos anos?

Após alguns testes utilizando o LDA, foi possível chegar a 11 grupos de palavras que predominavam conforme o vocabulário dos pareceres do CTC anexados nas decisões do Colegiado dos últimos 16 anos.⁵⁵ Com base no vocabulário e na observação de alguns casos pertencentes a esses grupos, foi criada uma nomenclatura para cada um, que descreve o assunto identificado, conforme indicado na tabela a seguir.

⁵⁵ Conforme indicado anteriormente, o modelo tem como output o percentual de compatibilidade de cada documento com um tópico, podendo um mesmo documento ter mais de um tópico relacionado. Nessa linha, cabe mencionar que no modelo foram 12 tópicos identificados, porém apenas 11 continham textos cuja porcentagem de compatibilidade com o tópico era superior, se comparados aos outros tópicos.



Tabela 2 Grupos de palavras mapeados

Nome do grupo	30 palavras mais relevantes
Divulgação de fato relevante	“divulgar”, “divulgacao”, “dia”, “11_lei”, “negociacao”, “fato_relevante”, “curso”, “empresa”, “paragrafo_unico”, “aquisicao”, “estudo”, “janeiro”, “comunicar”, “titulo”, “taxa”, “noticia”, “questao”, “materia”, “custear”, “declaracao”, “entendimento”, “definir”, “tema”, “participacao”, “publicar”, “regra”, “contratacao”, “caput”, “marco” e “aplicacao”.
Envio de informações periódicas	“fls”, “sr”, “registro”, “administrador”, “artigo”, “item”, “prazo”, “expor”, “entregar”, “documento”, “administracao”, “requisito_legal”, “2o”, “formulario”, “retro”, “publico”, “enviar”, “apresentacao”, “compromitente”, “reclamante”, “companhia”, “vir”, “exercicio_social”, “igualmente”, “assembleia”, “cumprir”, “cumprimento”, “consoante”, “ato” e “ademais”.
Condutas envolvendo o acionista controlador	“acao”, “paragrafo”, “companhia”, “relatorio”, “acionista”, “paragrafos”, “controlador”, “administrador”, “acionista_controlador”, “conselheiro”, “acao_preferencial”, “acao_emissao”, “obrigacao”, “aquisicao”, “participacao”, “pagamento”, “dia”, “acao_ordinario”, “adquirir”, “contrato”, “indenizacao”, “incorporacao”, “negociacao”, “data”, “venda”, “acionista_minoritario”, “emissao”, “aprovar”, “remuneracao” e “controlar”.
Gestão e administração de fundos	“fundo”, “cotista”, “fundo_investimento”, “dde”, “cota”, “ativo”, “regulamento”, “credito”, “gestora”, “administrador”, “paragrafos”, “indenizacao”, “pagamento”, “paragrafo”, “quotista”, “cotista_fundo”, “gestao”, “carteira”, “risco”, “taxa_administracao”, “acusacao”, “emm”, “gestor”, “transferir”, “relatorio”, “direito_creditorio”, “indice”, “fundo_administrar”, “titulo” e “quota”.
Manipulação	“operacao”, “negocio”, “relatorio”, “periodo”, “cliente”, “corretora”, “preco”, “ordem”, “alinea”, “opcao”, “paragrafos”, “item_ii_vedar”, “comitente”, “contraparte”, “nome”, “pregao”, “paragrafo”, “atuar”, “configurar”, “atuacao”, “envolver”, “instituicao”, “item_i”, “pratica_definir_respectivamente_alineas”, “permitir”, “operar”, “caracterizar”, “perda”, “contrato” e “operador”.
Condutas ligadas a normas de contabilidade	“item”, “auditor”, “auditoria”, “demonstracao_contabel”, “auditor_independente”, “avaliacao”, “entidade”, “trabalho”, “ddee”, “relatorio”, “aprovar_resolucao”, “demonstracao_financeiro”, “ativo”, “contabil”, “ajuste”, “ressalvar”, “tecnico”, “auditar”, “controle_interno”, “demonstracao”, “emitir”, “responsavel_tecnico”, “importancia”, “paragrafo”, “independente”, “dddee”, “socio_responsavel_tecnico”, “observar”, “revisao” e “risco”.
Ofertas públicas	“oferta”, “emissao”, “oferta_publico”, “lei”, “deliberacao_tomar”, “debenturista”, “debentur”, “investimento”, “distribuicao”, “registro”, “empreendimento”, “dividendo”, “416”, “garantia”, “conselheiro_fiscal”, “ofertante”, “imovel”, “reserva”, “emissora”, “agente_fiduciario”, “admiter”, “socio”, “pagamento_dividendo”, “emissao_publico”, “material_publicitario”, “emissor”, “oferta_publico_distribuicao”, “investidor”, “oferecer” e “adquirente”.

continua

Tabela 2 Grupos de palavras mapeados (*continuação*)

Nome do grupo	30 palavras mais relevantes
Exercício irregular de atividade de intermediação	“cliente”, “investidor”, “investimento”, “agente_autonomo”, “valor_mobiliario”, “socio”, “corretora”, “autorizacao”, “contratar”, “atividade”, “irregular”, “atender”, “treinamento”, “pactual”, “nome”, “diretor”, “profissional”, “funcionario”, “razao_defesa”, “exercicio_atividade”, “investidora”, “inspecao”, “contrato_agenciamento”, “ministrar”, “infracao”, “assumir”, “ressarcimento”, “funcao”, “cesta_basico” e “corretoro”.
Transações com partes relacionadas	“demonstracao_financeiro”, “ano”, “item”, “lei”, “companhia”, “diretor”, “disposto”, “infringir”, “fazer_elaborar”, “artigo”, “contabel”, “diretoria”, “referente”, “aprovar”, “30”, “reincidencia”, “nota_explicativo”, “iii”, “regularizacao”, “social_finr”, “parte_relacionar”, “artigo_142”, “art_176”, “aplicavel”, “transacao_parte_relacionar”, “qualidade_membro”, “dever_diligencia”, “paragrafo_unico”, “demonstracao” e “demonstracao_financeiro_referente_exercicio”.
Aumento de capital	“aumento_capital”, “lei”, “criterio”, “acionista”, “subscricao”, “acao”, “emissao”, “art_170”, “preco”, “ss_1º”, “ss_7º”, “inaplicabilidade”, “acionista_minoritario”, “antigo_acionista”, “escolha”, “imputar”, “minoritario”, “tange_segundo”, “incorrer_curso”, “promocao”, “titulo_ressarcimento_despesa”, “portobello”, “7º”, “membro”, “criterio_adotar”, “preco_emissor”, “violar_disposto”, “avaliacao”, “justificativa” e “subscricao_particular”.
Outros	“artigo”, “despesa_juridico”, “infracao_disposto”, “ii”, “empresa”, “61_retro”, “inspecao”, “inciso_ji”, “fiscalizacao_autarquia”, “ss_2º”, “relatorio”, “fiscalizacao”, “responsavel”, “bacen”, “comprovacao”, “servico”, “200700”, “despesa”, “junto”, “estabelecer”, “nota_fiscal”, “exercicio_atividade_analista”, “disposto”, “exibir”, “telemig_celular”, “formalizacao”, “relatorio_inspecao”, “lancamento_contabel”, “saldo_devedor” e “exercicio_funcao”.

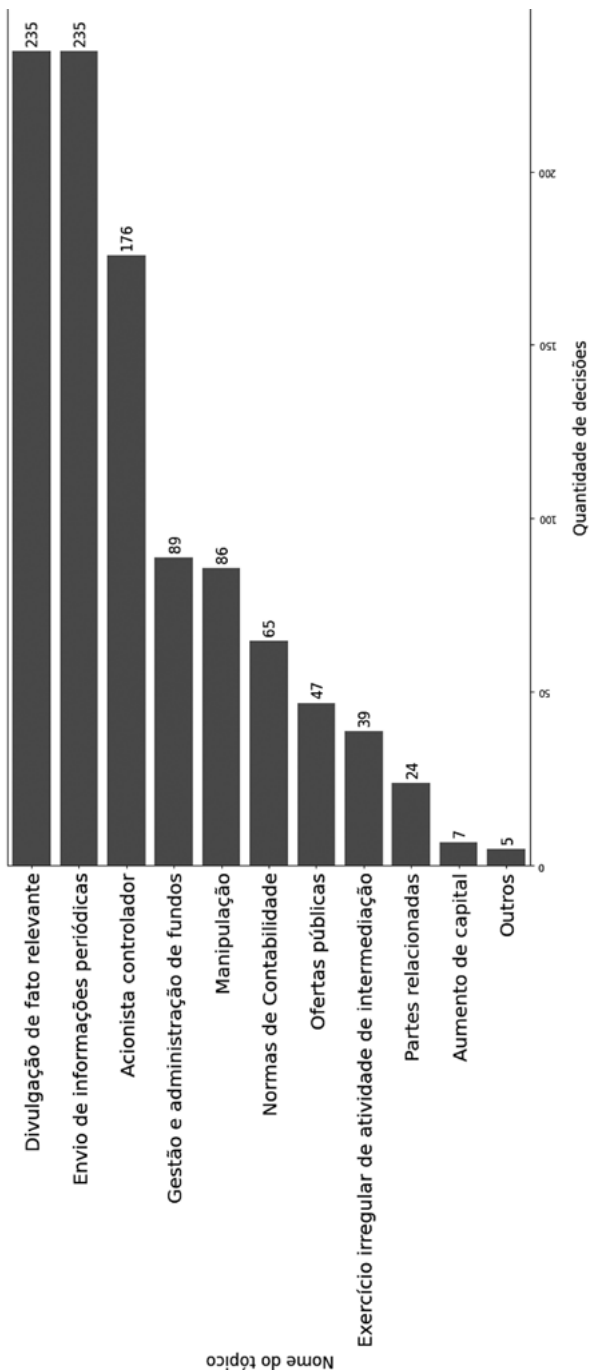
Fonte: Elaboração própria

Tendo em vista as 1.008 decisões agrupadas, foi possível separar o tópico predominante de cada uma das decisões, sendo a distribuição final entre os tópicos a indicada no gráfico a seguir.⁵⁶ Os resultados do agrupamento indicam que os temas mais frequentemente objeto de apreciações de termos de compromisso nos pareceres do CTC são divulgação de fato relevante e envio de informações periódicas pelo mercado regulado, informação que conversa com a análise feita por Bruna Pires em 2014.⁵⁷

56 Apesar de ter nomeado os grupos dessa maneira, conforme os achados, vale notar que o modelo ainda precisa de alguns aprimoramentos. Nesse sentido, mesmo diante dos esforços de remoção de ruídos, ainda sobraram algumas palavras menos relevantes nos grupos tais como “artigo” ou “lei” que podem ter causado problemas no agrupamento automático. Adicionalmente, algumas condutas foram absorvidas por outros grupos tais como violação aos deveres fiduciários dos administradores/gestores (i.e. “dever_diligencia” no grupo partes relacionadas).

57 BELOTTO, B. P. C. *Termos de compromisso elaborados pela Comissão de Valores Mobiliários: análise dos instrumentos firmados entre 2009 e 2014*, 2018. f. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.

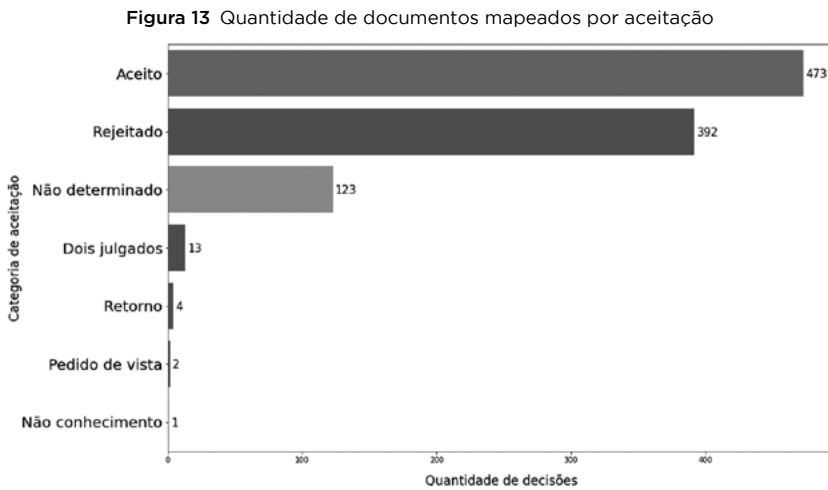
Figura 12 Quantidade de decisões em cada tópico identificado



Fonte: Elaboração própria

Uma hipótese que busca justificar essa maior recorrência é a de que ambas as atividades são bastante frequentes no dia a dia das companhias, enquanto outras, tais como ofertas públicas ou aumento de capital, são eventos comparativamente menos recorrentes. Ademais, esse resultado também dialoga com a opção do legislador na Lei nº 6.385/1976 de dar enfoque no princípio do *full disclosure* no contexto da regulação do mercado de capitais no Brasil, de forma que um dos papéis mais importantes da CVM é o de garantir que a divulgação de informações pelos regulados seja suficiente e adequada para que o investidor tome suas decisões de investimento livremente.⁵⁸

Tais decisões também foram agrupadas em categorias de aceitação, para que fosse possível observar a diferença do comportamento dos dados recolhidos com base na decisão tomada pelo Colegiado. Nessa linha, o gráfico a seguir ilustra a quantidade de decisões em cada categoria de aceitação mapeada.



Fonte: Elaboração própria

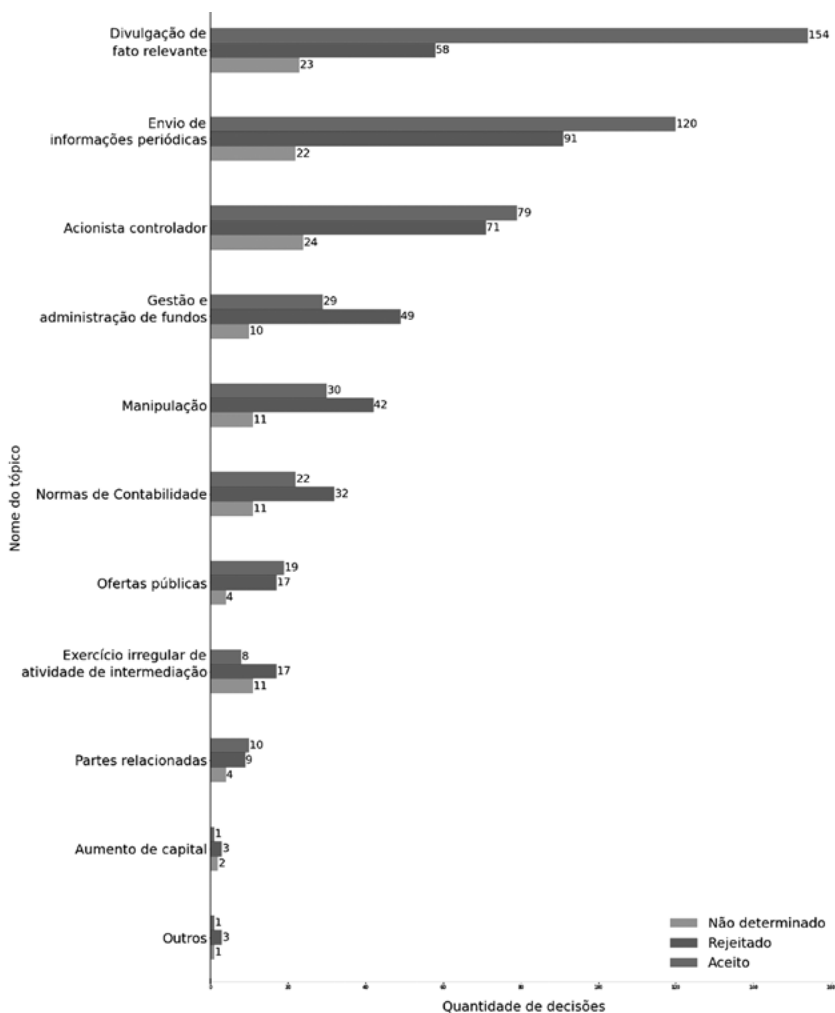
Cabe mostrar também a distribuição das categorias “aceito”, “não aceito” e “rejeitado” entre os tópicos mapeados (Figura 14). Esse gráfico é de grande relevância pois dialoga com o debate sobre a ausência de transparência supostamente promovida pelo termo de compromisso. Parte dos autores parece enxergar o número crescente de termos de compromisso como uma forma de falta de transparência da CVM para com algumas

58 WELLISCH, Julia Sotto Mayor. *Mercado de Capitais fundamentos e desafios*. São Paulo: Quartier Latin, 2018, p. 187-202.



condutas, uma vez que a CVM deixaria de fazer um juízo de mérito sobre a conduta ao aceitar o acordo. Contudo, ao menos dentre os grupos de condutas que foram mapeados no presente trabalho, todos os temas contam com uma quantidade relevante de rejeições. A meu ver, esse pode ser um indício de que a CVM tem buscado explorar um pouco de todas as condutas objeto de acordo, garantindo transparência ao mercado sobre o mérito dos temas também.

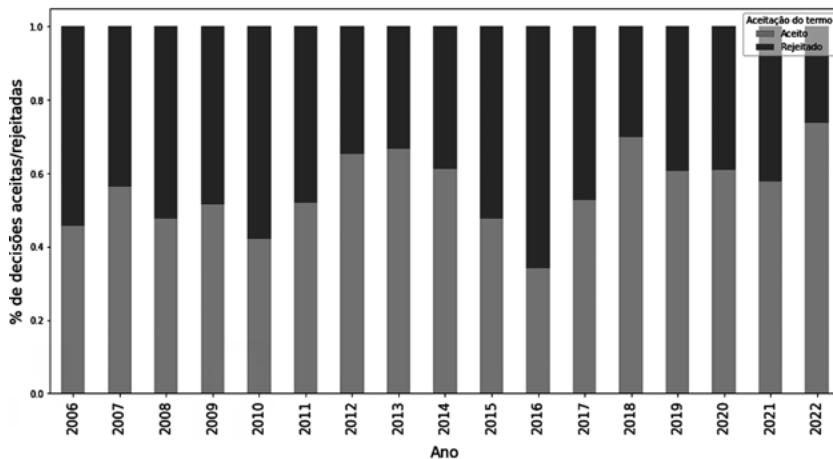
Figura 14 Composição de cada tema conforme categoria de aceitação



4.2. Como se comportam os dados dos termos de compromisso em tais anos? Existem diferenças em razão do eixo temático?

Considerando apenas as 865 decisões em que foi possível categorizar a aceitação ou rejeição do termo, a evolução por ano da quantidade de termos demonstra que, no todo, a CVM vem mantendo uma proporção equilibrada de termos aceitos e rejeitados ao longo dos últimos 16 anos. Tal visualização conversa, ainda, com o argumento de Julya Sotto Mayor Wellisch e Alexandre Pinheiro dos Santos de que o uso da ferramenta não é indiscriminado. Não é qualquer termo que passa pelo crivo de aceitação da autarquia, e uma quantidade considerável sofre rejeição.

Figura 15 Percentual de decisões aceitas/rejeitadas por ano



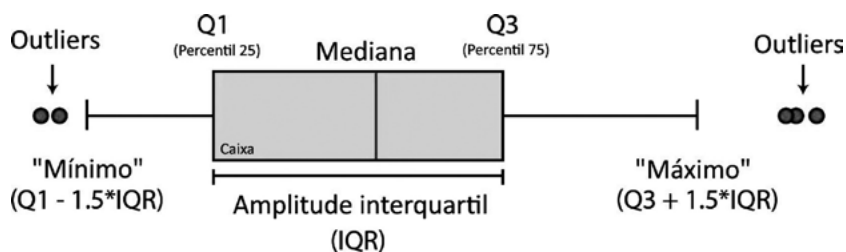
Fonte: Elaboração própria

Explorando agora os valores dos termos, dentre as 865 decisões em que foi possível categorizar a aceitação ou rejeição do termo, foram identificadas 771 decisões com menção de valores.⁵⁹ Como exibimos uma série de *boxplots* a seguir, para auxiliar na interpretação dos valores mencionados nas decisões do Colegiado da CVM sobre termos de compromisso, cabe elucidar como interpretar esses gráficos, que contém mais informações técnicas que os demais.

59 Foram coletados todos os valores mencionados no texto da decisão do Colegiado, que é geralmente mais objetivo. Além disso, foram coletados apenas valores acima de R\$ 500,00, uma vez que valores inferiores a esse número certamente não seriam relativos ao termo de compromisso.

O *boxplot* é um gráfico que auxilia na compreensão da distribuição de um grupo de valores.⁶⁰ Nesse sentido, ele divide os números da distribuição em quartis, sendo o centro do *boxplot* a posição da mediana⁶¹ dos valores da distribuição. São considerados outliers os valores fora da área do *boxplot*, quais sejam: (i) aqueles cujo valor está acima do número correspondente ao terceiro quartil, somado de 1,5 vezes a amplitude interquartil; (ii) ou aqueles inferiores ao valor do primeiro quartil, deduzido de 1,5 vezes a amplitude interquartil. Vale destacar também que a caixa do *boxplot* concentra 50% das observações, e tem 25% para cima e 25% para baixo. A Figura 16, a seguir, auxilia na compreensão desse gráfico.

Figura 16 Esquema gráfico sobre os componentes-chave do *boxplot*



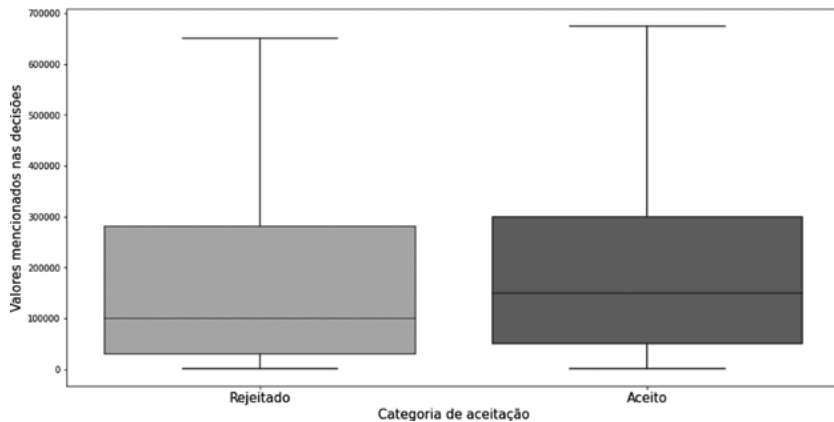
Fonte: Elaboração própria com base em MCDONALD, 2017

O primeiro *boxplot* elaborado (Figura 17) demonstra a distribuição dos valores coletados nas decisões por categoria de aceitação. Como é possível depreender através do gráfico, a mediana das decisões aceitas é levemente superior a mediana dos valores rejeitados, o que é um indicio de que o valor do termo proposto pode ser relevante na tomada de decisão da CVM quanto à aceitação ou rejeição.

Contudo, vale notar que a média dos valores aceitos é inferior à dos rejeitados (respectivamente 1.175.106,47 e 2.396.916,42). Adicionalmente, quando olhamos o comportamento dessas medianas nos tópicos (Figura 18), podemos perceber que nem sempre essa superioridade da mediana dos valores em termos aceitos é a regra. Dentre os tópicos identificados no presente trabalho, os temas “Ofertas públicas”, “Exercício irregular da atividade de intermediação” e “Aumento de capital” se comportam de forma diferenciada.

60 MCDONALD, Andy. Creating Boxplots with the Seaborn Python Library. *Towards Data Science* 2017. Disponível em: <https://towardsdatascience.com/creating-boxplots-with-the-seaborn-python-library-f0c20f09bd57#:~:text=The%20minimum%20and%20maximum%20values,%2C%20outliers%2C%20and%20In%20terquartile%20Range>. Acesso em: 15 nov. 2022.

61 A mediana é o valor que separa os 50% menores valores dos 50% maiores valores de um conjunto de observações.

Figura 17 Distribuição dos valores por categoria de aceitação

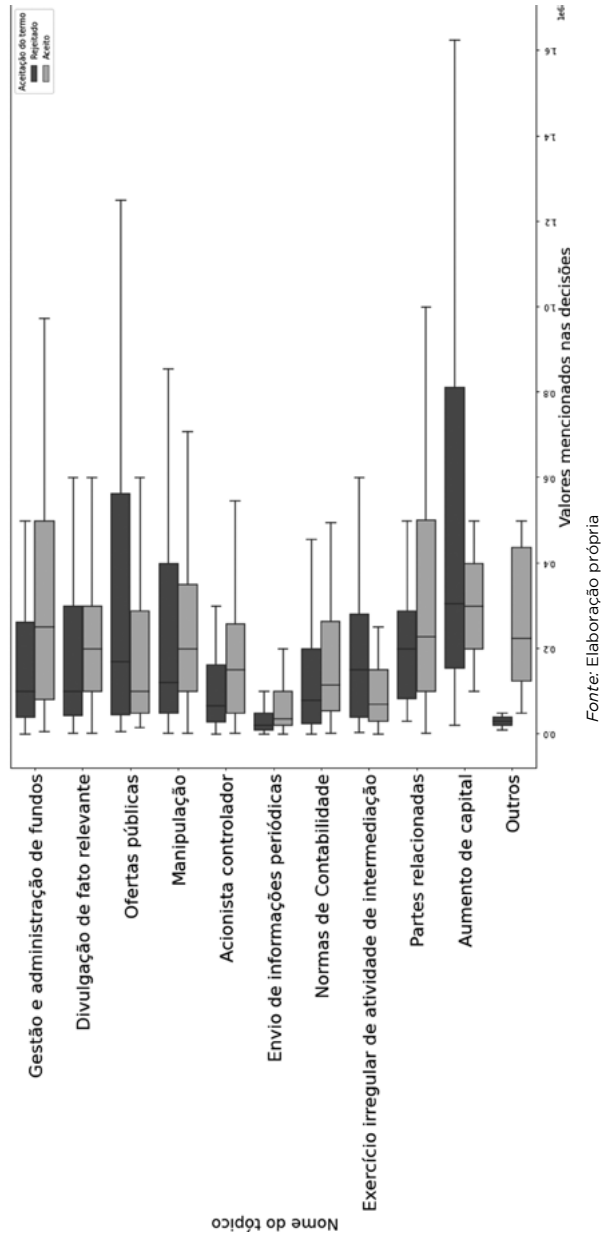
Fonte: Elaboração própria

Uma hipótese para tal comportamento diferenciado está relacionada ao exposto no art. 61 da Resolução CVM nº 45/2021, já mencionado anteriormente no trabalho, no que tange aos patamares punitivos da autarquia. São quatro os limites possíveis para a multa pecuniária no caso de condenação pela autarquia: (i) R\$ 50.000.000,00; (ii) duas vezes o valor da operação ou emissão irregular; (iii) três vezes o montante da vantagem econômica obtida ou da perda em decorrência do ilícito; ou (iv) o dobro do prejuízo causado aos investidores em decorrência do ilícito.

Dependendo da conduta, a forma de calcular o valor da multa pecuniária pelo descumprimento pode ser mais variada. Por exemplo, quando falamos de problemas com o cálculo do valor de emissão das ações de uma companhia em razão de aumento de capital ou ofertas públicas irregulares, muito provavelmente a autarquia vai olhar para os valores específicos da operação ou emissão irregular para definir a multa pecuniária. Naturalmente, nesses casos, a variância dos valores em questão seria maior.

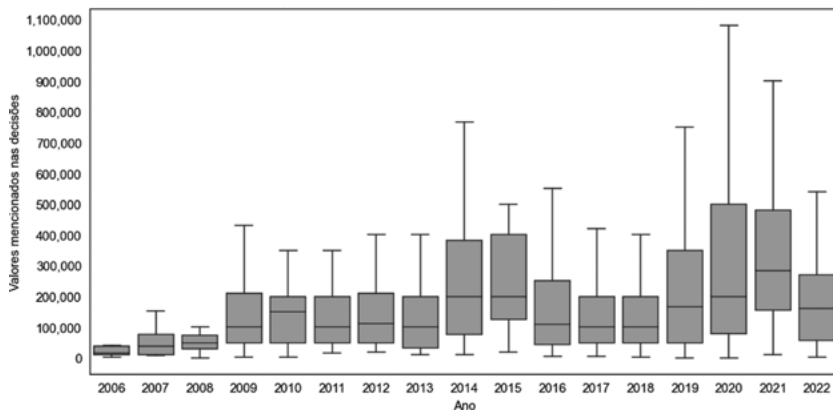
Ao fazer o acordo com a autarquia, os acusados costumam utilizar como balizas de suas propostas valores anteriormente adotados pela autarquia para termo de compromisso similar ou então valores correspondentes às multas pecuniárias após condenação por infração similar. Tendo em vista que nesses casos, o valor está muito mais atrelado ao caso concreto do que um valor prévio de outro caso, essa se torna uma hipótese para explicar essa diferença de comportamento. Sendo assim, a característica específica de cada uma das condutas quanto ao cálculo da multa pecuniária é uma hipótese que pode explicar essa diferença de comportamento entre os grupos.

Figura 18 Distribuição dos valores por tópico e por categoria de aceitação (removidos os outliers)



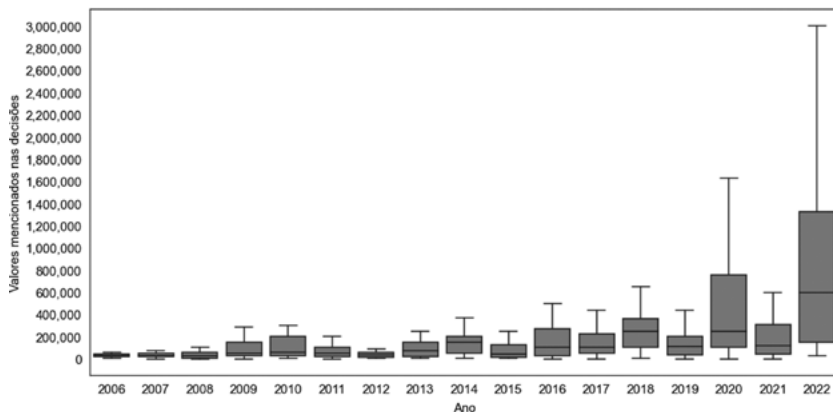
Ademais, é possível observar também a evolução ao longo dos anos dos valores coletados. Os gráficos a seguir revelam uma tendência crescente dos valores tanto nas decisões de aceitação quanto nas decisões de rejeição dos termos, principalmente após 2018, o que possivelmente está relacionado com as alterações promovidas pela Lei nº 13.506/2017 nos patamares punitivos da autarquia. Ainda, ao colocar os valores aceitos na mesma escala que os valores rejeitados, distribuídos no tempo, é possível notar que a mediana dos valores rejeitados supera a dos aceitos e alguns anos também.

Figura 19 Distribuição dos valores de termos aceitos por ano (removidos os outliers)



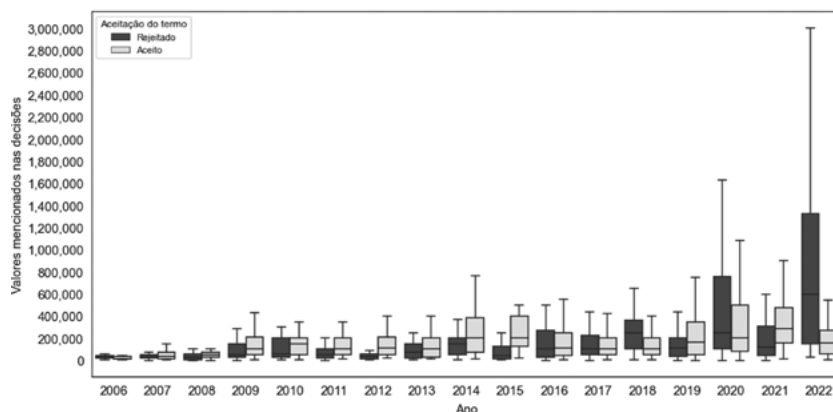
Fonte: Elaboração própria

Figura 20 Distribuição dos valores de termos rejeitados por ano (removidos os outliers)



Fonte: Elaboração própria

Figura 21 Distribuição dos valores de termos aceitos e rejeitados por ano (removidos os outliers)



Fonte: Elaboração própria

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em suma, no presente trabalho, foi possível ter uma visão mais geral e empírica do comportamento dos dados da CVM sobre análise de termos de compromisso nos últimos 16 anos. Nesse sentido, identificamos que os tópicos mais recorrentes, dentro do universo de 1.008 decisões do Colegiado sobre o tema, estão ligados à divulgação de informações e publicação de fato relevante pelas entidades reguladas.

No âmbito do comportamento dos dados, foi possível compreender que a CVM mantém um certo equilíbrio entre o número de termos aceitos e o número de termos rejeitados ao longo do tempo. Ainda, observa-se que os valores mencionados nas decisões de rejeição de termos de compromisso possuem uma mediana um pouco menor do que aqueles mencionados nas decisões de aceitação. Tal mediana varia conforme o eixo temático objeto dos casos, e com o tempo, apresentando, neste último, uma tendência crescente.

Apesar dos achados, ainda existem pontos de ajuste no presente trabalho, a serem revistos para futuras análises. No âmbito da metodologia, seria interessante utilizar um modelo de processamento de linguagem natural mais contextualizado ao direito, que fosse capaz de separar alguns tipos de informação como artigos e leis, sem gerar ruído, além de remover palavras consideradas mais procedimentais no direito como número do processo e outras. Ainda, na remoção das palavras de pouca relevância, seria possível explorar formas de remoção das palavras menos relevantes que fossem mais objetivas.

Após a separação dos textos em tópicos, seria interessante também incluir uma etapa de análise manual para estruturar melhor as informações, coletando aspectos como: (i) os valores específicos por acusado propostos no termo de compromisso, ao invés de simplesmente todos os valores mencionados na decisão; (ii) o resultado da análise do CTC sobre o caso; (iii) casos em que foi identificada indenização a terceiros; e (iv) recorte temporal de condutas anteriores e posteriores à entrada em vigor da Lei nº 13.506/17. Tais informações seriam de grande utilidade, para produzir gráficos voltados a novas perguntas como: “quais foram os efeitos da entrada em vigor da Lei nº 13.506/17 nos valores aceitos pelo Colegiado em âmbito de termos de compromisso?”, “qual é a frequência de cláusula de indenização a terceiros no contexto dos termos de compromisso aceitos e recusados pelo Colegiado da CVM?”; e “com qual frequência o Colegiado da CVM discorda das conclusões do CTC?”.

Por fim, a análise dos resultados do modelo no presente trabalho foi majoritariamente através de métodos de estatística descritiva para revisar os dados coletados, contudo, para próximos trabalhos, seria interessante trazer também métodos de estatística inferencial, procurando inferir ou estimar certos comportamentos dos resultados do modelo.

REFERÊNCIAS

BELOTTO, B. P. C. *Termos de compromisso elaborados pela Comissão de Valores Mobiliários: análise dos instrumentos firmados entre 2009 e 2014*, 2018. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.

BLEI, David M.; NG, Andrew Y.; JORDAN, Michael I. Latent dirichlet allocation. *Journal of Machine Learning Research*, v. 3, p. 993-1022, 2003, Disponível em: https://www.jmlr.org/papers/volume3/blei03a/blei03a.pdf?TB_iframe=true&width=370.8&height=658.8. Acesso em: 16 out. 2021.

CHAVES, Vinicius Figueiredo; SOARES, Abel Rafael. Análise crítica da aplicação do termo de compromisso como instrumento regulatório do mercado de capitais. *Revista do Direito Público*, Londrina, v. 11, n. 1, p. 61-84, jan.-abr. 2016.

CVM. *Relatório de Atividade Sancionadora Janeiro-Dezembro*. Ministério da Fazenda, 29 dez. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/cvm/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/relatorios/relatorio-de-atividade-sancionadora> Acesso em: 2 maio 2022.

CVM. *Reuniões do Colegiado*. CVM, [s.d.]. Disponível em: <https://conteudo.cvm.gov.br/decisoes/index.html?lastNameShow=&lastName=&filtro=exato&dataInicio=&dataFim=&buscadoDecisao=false&categoria=decisao>. Acesso em: 16 out. 2022.

CVM. *Termos de Compromisso Celebrados*. CVM, [s.d.]. Disponível em: https://conteudo.cvm.gov.br/termos_compromisso/index.html. Acesso em: 22 out. 2022.

DE SOUZA, Ivan. Afinal, o que é JSON e para que ele serve?. *Rock Content*, 22 set. 2020. Disponível em: <https://rockcontent.com/br/blog/json/#:-:text=O%20formato%20JSON%20%C3%A9%20utilizado,diferen%C3%A7as%20com%20o%20modelo%20XML>. Acesso em: 01 out. 2022.

EIZIRIK, Nelson et al. *Mercado de capitais: regime jurídico*. São Paulo: Quartier Latin, 2019.

FILHO, Ary Oswaldo Mattos. O conceito de valor mobiliário. *Revista de Administração de Empresas*, Rio de Janeiro, v. 25, p. 37-51, abr./jun., 1985.

HAENSEL, Taimi. O termo de compromisso no âmbito da Comissão de Valores Mobiliários — aspectos atuais. In: PENTEADO, Mauro Rodrigues; MUNHOZ, Eduardo Secchi (Coord.) — *Mercado de Capitais Brasileiro: Doutrina, Cases e Material*. São Paulo: Quartier Latin, 2012, p. 349-359.

HOFFMAN, Matthew; BACH, Francis; BLEI, David. Online learning for latent dirichlet allocation. *Advances in neural information processing systems*, v. 23, p. 856-864, 2010. Disponível em: <https://proceedings.neurips.cc/paper/2010/file/71f6278d140af599e06ad9bf1ba03cb0-Paper.pdf> Acesso em: 16 out. 2021.

LORIA E KALANSKY ADVOGADOS. *Guia do Processo Administrativo Sancionador no Mercado de Capitais*. São Paulo: Loria e Kalansky Advogados, [s.d.] Disponível em: <https://lklaw.com.br/ebook-guia-do-processo-administrativo/>. Acesso em: 16 out. 2021.

MATTINGLY, William J. B. *Introduction to topic modeling and text classification*, 2021. Disponível em: <https://topic-modeling.pythonhumanities.com/intro.html>. Acesso em: 23 jul. 2022.

MATTINGLY, William J. B. SpaCy for digital humanities with python. *Python Tutorials for Digital Humanities*, 2020. Disponível em: <https://www.youtube.com/playlist?list=PL2VXyKi-KpYvuOdPwXR-FZfmZ0hjoNSUo>. Acesso em: 23 jul. 2022.

MATTINGLY, William J. B. Topic modeling and text classification with python for digital humanities. *Python Tutorials for Digital Humanities*, 2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/playlist?list=PL2VXyKi-pYttg-gRATQVmgFcQst3z6OIX>. Acesso em: 23 jul. 2022.

MATTINGLY, William J. B. What is TF-IDF for beginners. *Python Tutorials for Digital Humanities*, 2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=YtuydcHCKk8&list=PL2VXyKi-KpYttggRATQVmgFcQst-3z6OIX&index=4>. Acesso em: 23 jul. 2022.

MCDONALD, Andy. Creating Boxplots with the Seaborn Python Library. *Towards Data Science*, 17 jul. 2017. Disponível em: <https://towardsdatascience.com/creating-boxplots-with-the-seaborn-python-library-f0c20f09bd57#:~:text=The%20minimum%20and%20maximum%20values,%2C%20outliers%2C%20and%20interquartile%20range>. Acesso em: 15 nov. 2022.

PRADO, Viviane Muller; VILELA, Renato. Indenização de Investidores por termo de compromisso. In: YARSHELL, Flávio Luiz; PEREIRA, Guilherme Setoguti J (Coords.). *Processo Societário*, v. II, São Paulo: Quartier Latin, 2015, p. 823-843.

RANGEL, Luiza. Considerações sobre o consent decree e sua aplicação no âmbito da disciplina do mercado de valores mobiliários. *Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais*, v. 4, p. 99-113, jan.-abr., 1999.

SANTOS, Alexandre Pinheiro dos. Por que defender os termos de compromisso no mercado de capitais? *Espaço Jurídico BM&FBOVESPA*, 06 jan. 2010. Disponível em: <https://www.bsmsupervisao.com.br/assets/file/publicacoes-e-eventos/ArtigoAlexandreTC.pdf>. Acesso em: 29 out. 2022.

SETOGUTI, Guilherme. *Enforcement e Tutela indenizatória no Direito Societário e no Mercado de Capitais*. São Paulo: Quartier Latin, 2018.

SILVA, André Luiz; CANDIDO, Celso; MARIN, Marcello de Souza. Termo de compromisso: aliado ou inimigo? *Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais*, v. 77, 2017.

TRINDADE, Marcelo. Processo Sancionador na CVM: limites e possibilidades. In: VENANCIO FILHO, Alberto; LOBO, Carlos Augusto da Silveira; e ROSMAN, Luiz Alberto Colonna. *Lei das S.A. em seus 40 anos*. 1ª edição, Rio de Janeiro: Forense, 2017.

VERZOLA, Antonio Carlos. Processos Administrativos Sancionadores no BC e na CVM: Novo Regime Punitivo. In: HANSZMANN, Felipe (org.). *Atualidades em Direito Societário e Mercado de Capitais*. v. 4. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

WELLISCH, Julya Sotto Mayor. *Mercado de Capitais fundamentos e desafios*. São Paulo: Quartier Latin, 2018.

WELLISCH, Julya Sotto Mayor; SANTOS, Alexandre Pinheiro dos. O termo de compromisso no âmbito do mercado de valores mobiliários. *Interesse Público*, v. 11, n. 53, p. 137, 2009. Disponível em: <https://www.bsmsupervisao.com.br/assets/file/publicacoes-e-eventos/JulyaWellichAlexandrePinheiro-TCnomercadodevaloresmobiliarios.pdf>. Acesso em: 29 out. 2022.

REPRESENTAÇÃO E REPRESENTATIVIDADE: UMA ANÁLISE DA MOBILIZAÇÃO FEMININA EM PLEITOS APRESENTADOS NA CÂMARA DOS DEPUTADOS

BIANCA OLIVEIRA GONÇALVES GOMES

Resumo

O artigo tem por objetivo discutir a mobilização entre as deputadas federais na defesa de pleitos que impactam direitos ligados ao gênero. Em um primeiro momento, foi realizada uma revisão bibliográfica sobre representação e representatividade no Legislativo. Em seguida, foram analisadas as barreiras para a participação política feminina e a reprodução das estruturas de dominação nas instituições, mais especificamente na Câmara dos Deputados. Para isso, o trabalho também recorreu a uma ampla bibliografia de gênero, participação feminina na política e pertencimento partidário, bem como mapeou o funcionamento da Câmara dos Deputados. Por fim, a partir do levantamento das proposições indicadas pela Secretaria da Mulher como sendo de interesse das mulheres e votadas pelo Plenário da Câmara no período de 01/02/2015 a 13/11/2022, a hipótese de que as mulheres com capital político suficiente para se eleger à Câmara dos Deputados reproduzem o espectro ideológico dos homens ocupantes do mesmo cargo foi testada e os resultados foram analisados.

Palavras-chave

Representação política de mulheres; Representação e Representatividade; Legislativo.

Abstract

This paper aims to discuss the mobilization among congresswomen in the defense of gender-related rights. First, it was made a literature review on representation and representativeness in the legislative branch. Afterwards, the obstacles to women's political participation and the replication of institutional structures of dominance were explored specifically in the Brazilian Chamber of Deputies scenario. For this purpose, the work also uses a broad bibliography on gender, female participation in politics, and political party affiliation. Finally, by mapping the propositions indicated by the Women's Secretariat as being of interest to women and voted by the plenary of the Chamber of Deputies between 02/01/2005 and 11/13/2022,

the hypothesis that women with enough political capital to hold a seat in the Brazilian Chamber of Deputies replicate the ideological spectrum of men in the same position was tested and the results were analyzed.

Keywords

Women representation; Representation and representativeness; Parliament.

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objetivo analisar a dinâmica da atuação feminina na Câmara dos Deputados, buscando identificar (i) a existência ou não de mobilização ou coesão¹ entre as deputadas relativamente aos pleitos que impactam direitos ligados ao gênero; e (ii) a existência de comportamentos díspares nos votos de parlamentares mulheres e homens nesses temas.

A hipótese orientadora da pesquisa é a de que, apesar do aumento da participação política de mulheres, as parlamentares com capital político necessário para se eleger à Câmara dos Deputados² reproduzem, em regra, o espectro ideológico dos homens ocupantes do mesmo cargo. Assim, não há uma diversidade de representatividade efetiva, a qual se pretendia alcançar com o aumento de mulheres na política.

Este trabalho se insere na discussão de participação política e representatividade, uma vez que questiona a correlação entre o aumento de representantes de determinado grupo e a efetiva expressão dos interesses desse grupo na figura de tais representantes. Isto é, a presença de representantes advindos de grupos subalternos nos espaços de decisão realmente garante uma pluralidade na tomada de decisão?

Nesse sentido, é importante distinguir as diferentes formas de representação, bem como a diferença entre representação e representatividade. Segundo Bobbio (1998), o termo representação pode ser entendido, a partir da semântica, como “substituir; agir no lugar de ou em nome de alguém ou alguma coisa”. No sentido político, a representação seria a possibilidade de controlar o poder político e escolher por aqueles que não podem exercer pessoalmente o poder. Bobbio apresenta, então, três modelos da representação: (i) como delegação; (ii) como confiança; e (iii) como “espelho” ou a chamada representatividade sociológica.

1 Para isso, considerei como indicador o voto favorável às proposições que beneficiam o gênero feminino, conforme seleção feita pela própria Bancada Feminina/Secretaria da Mulher, como explico adiante.

2 Céli Pinto (2001) destaca o capital político como sendo um dos fatores determinantes para a eleição de mulheres no Brasil.

No primeiro modelo, o representante é um mero executor da vontade de seus representados. O segundo modelo atribui uma posição de autonomia, limitada apenas pela busca do interesse comum. O terceiro modelo, por sua vez, entende que o organismo representativo é um microcosmos da sociedade e, como tal, o corpo político deve reproduzir, em alguma medida, as características dos seus representados.

Também podemos falar do representante enquanto fiduciário, que, apesar de ser um porta-voz dos interesses de seus representados, não possui obrigação de consultar a população. Isso porque, segundo Burke (BURKE apud PITKIN, 2006), esse representante seria mais capacitado para defender o interesse nacional de forma independente à vontade de seus representados. Nesse caso, a representação seria estabelecida por um conjunto de interesses e “uma simpatia de sentimentos e desejos entre aqueles que agem em nome de uma imagem qualquer do Povo e o Povo em cujo nome eles atuam” (BURKE apud PITKIN, 2006).

Por outro lado, John Stuart Mill (1981) defende que o representante terá cumprido suas responsabilidades se garantir que os cidadãos em situação de desvantagem frente à maioria não sejam penalizados ou excluídos da deliberação. Essa responsabilidade do representante corresponde ao desenho do governo representativo defendido pelo autor, que deve buscar exprimir a vontade fiel de todos os segmentos de uma população.

Em uma terceira via, Pitkin (1983) afirma que não se pode polarizar o papel da representação. Isso porque se optarmos por reforçar o papel institucional do representante perderíamos o conteúdo normativo da representação enquanto atividade que visa beneficiar o representado. Porém poderíamos ter um esvaziamento do conteúdo político e institucional da atividade de representação caso a opção fosse por favorecer apenas o representado.

Apesar das diversas teorias de representação, Bobbio aponta que “um modelo realista e atual não pode desprezar inteiramente nem parcialmente a representação sociológica, pois que, além de um certo limite, poderia ser colocado em crise todo o edifício da representação” (BOBBIO, 1998, p. 1104).

Assim, mesmo distinguindo representação e representatividade, há uma necessidade de representantes que não apenas defendam o interesse do representado, mas com quem os representados consigam se identificar de forma que possam se sentir presentes na organização política. Caso contrário, o corpo político pode perder sua legitimidade.

Dessa forma, o presente trabalho não questiona essa importância do papel subjetivo da representação. Também não questiona o valor

simbólico proporcionado pelo aumento ou ocupação de espaços públicos nunca antes ocupados por indivíduos que fazem parte de determinado grupo identitário – como ocorreu com a eleição da primeira presidente mulher no Brasil, que mostrou que outras mulheres também podem “chegar lá”.³

No entanto – e aqui é o ponto central da discussão pretendida – uma vez “chegando lá”, será que as pautas⁴ defendidas por essas representações são efetivamente representativas? É o que veremos no capítulo a seguir.

Particularmente no caso das mulheres, a mobilização feminina histórica que conquistou os direitos para, em um primeiro momento, o sufrágio e, eventualmente, a participação política ativa por meio da ocupação de cargos possuía uma agenda política clara: assegurar que as mulheres sejam reconhecidas como detentoras dos mesmos direitos naturais que os homens (DONOVAN, 1941).

Nesse cenário, mais do que a mera participação por meio do exercício do voto, a efetiva inclusão de mulheres no exercício político gerava uma expectativa de maior aproximação entre representatividade e o modelo de democracia representativa. Isso porque, conforme argumenta Phillips (1988), apesar de ser possível que ideias ou propostas benéficas à mulher sejam defendidas em um espaço político no qual mulheres não estejam presentes, essa situação é raríssima. Assim, nas palavras da autora:

Quando a política das ideias é tomada isoladamente do que eu chamarei política de presença, ela não dá conta adequadamente da experiência daqueles grupos sociais que, em virtude de sua raça, etnicidade, religião, gênero, têm sido excluídos do processo democrático. **Inclusão política tem sido cada vez mais – e eu acredito que acertadamente – vista em termos que pode ser concretizada somente por política de presença** (PHILLIPS, 1998). [grifo da autora]

3 A primeira mulher a se candidatar ao cargo de Presidente foi a advogada Livia Maria, que concorreu nas eleições de 1989. Desde então, as mulheres participaram nos pleitos de 1998 (Thereza Ruiz), 2006 (Heloísa Helena e Ana Maria Rangel), 2010 (Dilma Rousseff e Marina Silva), 2014 (Dilma Rousseff, Marina Silva e Luciana Genro), 2018 (Marina Silva e Vera Lúcia) e 2022 (Vera Lúcia, Simone Tebet, Sofia Manzano e Soraya Thronicke).

4 Considerando a dificuldade de identificar e a possibilidade de limitar excessiva e erroneamente o que seriam “pautas” de interesse da mulher ou mesmo “pautas feministas”, uma vez que, como explicaremos adiante, há bastante discordância interna dos movimentos feministas a depender da corrente a qual determinada mulher se filia, optamos por analisar as pautas indicadas pela Secretaria da Mulher. Cabe destacar, no entanto, que compartilhamos de uma ideia de que pautas representativas de gênero deveriam oferecer respostas progressistas aos problemas enfrentados devido ao gênero.

Por isso, esperava-se que o aumento de mulheres na política resultasse em um aumento de representantes com agendas políticas condizentes com os interesses de seus grupos identitários e, conseqüentemente, uma mudança no conteúdo das políticas públicas elaboradas. Seguindo a agenda mais basilar do feminismo, mais mulheres na política poderiam, em tese, dirimir as condições e os tratamentos desiguais aos quais as mulheres são historicamente submetidas.⁵ Condições essas que não seriam, a priori, identificadas, reconhecidas e propriamente endereçadas pelos parlamentares homens.⁶

Contudo, existem alguns problemas no salto lógico de que mais mulheres na política conseqüentemente resultaria em mais políticas benéficas para as mulheres. Em primeiro lugar, quando se fala da participação política de mulheres há uma pressuposição – de certa forma justificada, tendo em vista o processo histórico de luta feminista⁷ – de que as mulheres que se interessam pelo exercício político compactuam com pautas feministas. Em segundo lugar, a suposição de que as mulheres compartilham das mesmas experiências enquanto mulher pode invisibilizar os diversos espectros ideológicos adotados por conta de vivências e trajetórias políticas distintas.

Tanto esse salto lógico como a assunção de que as mulheres formam um grupo político único e unido é uma explicação consideravelmente reducionista, não apenas porque as mulheres não são, inerentemente, adeptas do movimento feminista, mas também porque são vários os feminismos, que se distinguem nas suas filosofias, disputando, inclusive, a atuação no cenário político (DONOVAN, 2006). Além disso, apesar do avanço na participação política de mulheres, isso não equipara sua condição, de

5 Podemos citar dois exemplos de que o mero aumento da representatividade feminina não necessariamente significa resultados favoráveis para a melhora da condição da mulher na sociedade. O primeiro é a redução da licença maternidade aprovada em 2009 pelo Parlamento de Ruanda, que, mesmo com maioria feminina, procedeu à retirada de um direito vantajoso à mulher. O segundo exemplo é o Projeto de Lei nº 4130/2019, apresentado no Congresso Brasileiro pela deputada Renata Abreu do Partido Podemos (PODE-SP), que busca flexibilizar a aplicação das cotas de gênero no processo eleitoral, retrocedendo numa conquista que beneficia a participação feminina na política.

6 Cabe destacar que representatividade não se confunde com lugar de fala. Como Djamilia Ribeiro (2007) explica, um parlamentar que não faz parte de um lugar social que o faz compartilhar das experiências e vivências de um grupo marginalizado pode teorizar sobre a realidade desse grupo, mas a partir do lugar que ele ocupa. Nessa lógica, é possível argumentar que uma representação efetivamente representativa poderia endereçar melhor as demandas de mulheres, uma vez que pode falar com mais propriedade sobre as experiências compartilhadas com as integrantes do seu grupo. Essa ideia corrobora a importância de garantir algum nível de representatividade sociológica, como explicado por Bobbio.

7 Durante os séculos XIX e XX, o feminismo se organizou, enquanto movimento, em torno do direito ao voto e da participação política de mulheres. Essa fase do movimento ficou conhecida como Primeira Onda. Desde então, a participação política é uma pauta e uma ferramenta central na atuação de diversas correntes do feminismo.

imediatamente, ao poder político historicamente acumulado pelos homens. Por fim, é indiscutível que o jogo político é mais complexo do que apenas votar a favor de pautas que eventualmente sejam de interesse compartilhado pelas mulheres.

Assim, a fim de apresentar algumas nuances que complexificam a participação feminina – tanto de forma individual como enquanto grupo –, destaco quatro barreiras enfrentadas para a entrada e mobilização das mulheres na política.

1.1. Barreiras para a entrada de mulheres na política: estrutura de dominação e capital político

A abordagem do gênero enquanto categoria analítica colocou uma nova ótica sobre a diferenciação entre as esferas pública e privada. Enquanto a primeira normalmente é marcada pela acessibilidade, impessoalidade e razão; a segunda ocuparia um espaço mais protegido de interferências externas, correspondendo às individualidades, à vida íntima e privada.

Nesse contexto, os papéis socialmente atribuídos a cada gênero restringem a mulher à esfera privada – seja por considerar sua domesticidade como sendo um traço natural, seja por atribuir valor à condescendência das mulheres com essas práticas sociais (BIROLI; MIGUEL, 2014; OKIN, 2008). Essa limitação do espaço de atuação permitiu a manutenção da dominação masculina e reforçou a estrutura patriarcal da sociedade, sobretudo porque o espaço público é o espaço de poder – enquanto o privado não.

Consequentemente, a ocupação da esfera pública pelos homens possibilitou uma grande acumulação de capital político. Segundo Bourdieu (2001), os capitais consistem em ativos que se reproduzem, permitindo a mobilidade social. Para o autor, esses ativos são divididos em capitais econômicos, culturais ou sociais. O capital político é, na verdade, “uma forma de capital simbólico, crédito firmado na crença e no reconhecimento” da legitimidade (BOURDIEU, 2005).

De certa forma, o capital político apresenta uma agregação dos três capitais originais, uma vez que o indivíduo que tem sua legitimidade reconhecida para atuar na esfera política geralmente precisa dispor de tempo e recursos para a prática da atividade (capital econômico); redes de relacionamento e notoriedade (capital social); e conhecimento para a ação política ou formações específicas que são vistas como desejadas para o exercício da política (capital cultural).

Assim, o reconhecimento social advindo da operacionalização desses capitais permite que alguns indivíduos sejam mais facilmente aceitos como atores políticos habilitados para agir e representar os interesses de

seus eleitores. Cabe destacar que essa operacionalização ocorre de forma distinta muito antes da chegada às urnas.

Para além da dificuldade em comprovar seu pertencimento à esfera pública, a inserção de mulheres na política também encontra obstáculos na atuação dos partidos políticos. Isso porque os partidos políticos possuem um peso muito relevante na construção da carreira política de seus membros.

De fato, cabe aos partidos definir, no momento pré-eleitoral e em suas convenções partidárias, as listas de candidaturas, quais candidatos terão apoio para concorrer a determinados cargos e como será a distribuição de recursos partidários para as campanhas. Desse modo, a acumulação e transmissão de capital dentro do partido – por meio da chancelaria dos dirigentes nacionais das legendas – é fundamental para que o filiado consiga obter apoio para sua candidatura e, eventualmente, se eleger pelo partido.

No entanto, como também retratam um microcosmo do campo social, os partidos políticos reproduzem estruturas de opressão sedimentadas no patriarcalismo. Mais do que isso, os partidos constituem um espaço de “conversão de novos membros à sua dinâmica de reprodução de desigualdade” (PINTO, 2010, p. 20). Isto é, para aceitar a participação dos novos membros, os partidos determinam a forma como eles irão se portar e se posicionar publicamente; sempre com marcador na recepção das falas da mulher, reforçando seu caráter particular “em oposição à fala masculina/universal” (PINTO, 2010, p. 20).

Alterações legislativas buscaram fornecer condições que permitam a inserção das mulheres de forma mais isonômica nos partidos políticos, é o caso da exigência feita pela Lei de Cotas⁸, segundo a qual os partidos devem preencher a cota mínima de 30% de mulheres dentre os filiados e reservar pelo menos 30% dos recursos do Fundo Eleitoral para o financiamento de campanhas femininas. Contudo, essas medidas são frequentemente contornadas por meio das candidaturas fictícias ou candidaturas laranja, que, na prática, repassam os recursos que seriam destinados, por lei, para mulheres, aos homens.

De fato, apesar dessas medidas intercederem na atuação partidária,⁹ buscando diminuir as barreiras de acesso, 66% dos candidatos (homens e mulheres) entrevistados pela pesquisa realizada pelo “DataSenado:

8 A Lei das Eleições (9.504/1997) estabelece que “cada partido ou coligação preencherá o mínimo de 30% e o máximo de 70% para candidaturas de cada sexo”. Com a Emenda Constitucional 97/2017, as coligações proporcionais foram vetadas desde as eleições de 2020; a medida incide diretamente sobre as eleições femininas, já que o preenchimento da cota passa a ser por partido e não mais por coligações.

9 78% dos candidatos a cargos municipais nas eleições de 2018 e 2020 entrevistados pela Pesquisa do DataSenado opinaram que a Lei de Cotas ajuda na eleição de mulheres.

Mulheres na Política”¹⁰ afirmaram acreditar que os partidos políticos não fornecem igualdade de concorrência entre o gênero. Talvez por isso 42% das candidatas entrevistadas que não se elegeram afirmaram que não pretendem se candidatar novamente e indicaram a falta de apoio dos partidos políticos como fator principal para essa decisão.

Essa pesquisa realizada pelo DataSenado também apontou outro fator muito relevante na carreira política das mulheres: a violência política de gênero. A violência de gênero, em sentido amplo, pode ser definida como qualquer tipo de agressão contra alguém devido a sua identidade de gênero. Em seu aspecto mais comum, a violência de gênero contra a mulher ocorre na esfera privada, mas, como resultado do ingresso das mulheres na vida pública e da estrutura desigual pautada na dominação masculina, a violência também alcança a esfera pública, chegando a violar os direitos políticos das mulheres. A esse espectro da violência de gênero foi dado o nome de “violência política de gênero”, que, segundo Mona Lee Krook e Juliana Sanín (2016), engloba as violências física, psicológica, econômica e simbólica.

Na pesquisa, ao serem questionadas sobre o assunto, 32% das mulheres afirmaram já ter sofrido algum tipo de discriminação devido ao gênero e 23% afirmaram já terem sofrido algum tipo de violência. Essa discrepância entre discriminação de gênero e violência política pode estar ligada à forma como as mulheres entendem violência política de gênero ou mesmo a diferença entre violência sofrida e violência percebida.

De toda maneira, esses dados refletem a dificuldade de inserção da mulher no campo político, mesmo com a existência de medidas como a Lei de Cotas. Cabe destacar que essas dificuldades retratam, mais uma vez, o macrocosmo do campo social, ou seja, as mulheres lidam com barreiras de ingresso distintas às dos homens.

Entre as mulheres, as barreiras também se diferenciam, principalmente quando falamos da transmissão de capital e, por exemplo, do pertencimento às “famílias políticas” (NOBRE, 2017)¹¹. Nesse sentido, Luiz Felipe Miguel, Danusa Marques e Carlos Machado (2015) apresentam dados que apontam para um grande número de mulheres na Câmara dos Deputados que possuem capital familiar. Celi Pinto (2018), por sua vez, destaca que 18 das 62 deputadas com carreiras longevas (três ou mais mandatos) possuem capital familiar – normalmente do marido.

10 SENADO FEDERAL. *Pesquisa DataSenado: Mulheres na Política*. Instituto de Pesquisa DataSenado em parceria com o Observatório da Mulher contra a Violência (OMV), 2022. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/datasenado/arquivos/pesquisa-mulheres-na-politica-2022>. Acesso em: 17 out. 2022.

11 NOBRE, Maria Cristina de Queiroz. Herança familiar na política: retrato dos limites da democracia no Brasil contemporâneo. *Revista Katálysis*, 20 (03), Sep-Dec. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rk/a/bqWZb68RTf7RLyDfQkChngh/?lang=pt>. Acesso em: 04 dez. 2022.

1.2. Barreiras para a atuação de mulheres na política: estrutura organizacional e processo decisório na Câmara dos Deputados

A violência política de gênero acompanha as mulheres ao longo de toda sua trajetória política. Inclusive, uma vez superadas as muitas barreiras estruturais para sua eleição¹², as mulheres se inserem em um sistema que também possui mecanismos para limitar sua participação¹³. Na Câmara dos Deputados, essa violência assume diversas formas – desde manifestações explícitas, como agressões verbais e à imagem,¹⁴ até a violência velada reproduzida através das estruturas de poder da Casa Legislativa. Assim, tendo a Câmara dos Deputados como foco da presente pesquisa, cabe entender a organização interna da Casa e as burocracias e disputas de poder que permitem, principalmente, a prática velada dessa violência institucional contra as mulheres.

Com a função primordial de representar o povo brasileiro a partir da produção legal e da fiscalização dos recursos públicos, a Câmara dos Deputados é formada por 513 deputados federais distribuídos proporcionalmente entre os 26 estados e o Distrito Federal, respeitando o mínimo de oito e o máximo de 70 representantes por unidade federativa.¹⁵ Internamente, a Câmara é dividida em diversos órgãos, os quais destaco a atuação (1) da Mesa Diretora; (2) da Presidência; (3) do Colégio de Líderes; (4) das Comissões; (5) do Plenário; e (6) da Secretaria da Mulher que, por ser

12 Me refiro às dificuldades encontradas desde a quebra do suposto pertencimento da mulher exclusivamente à esfera privada, passando pelas disputas intrapartidárias e, até mesmo, as agressões físicas durante eventos de suas próprias campanhas eleitorais.

13 Nesse sentido, Krook e Sanin (2016) afirmam que a violência contra as mulheres durante o exercício da política é ligeiramente diferente da violência sofrida pelas mulheres durante os períodos eleitorais. Isso porque a violência durante as eleições é direcionada às mulheres enquanto “*candidates, voters and activists, violence against women in politics is perpetrated against female politicians, during electoral campaigns but also afterwards as women assume political positions. It is vital to recognize at the outset that in all states candidates and elected officials do and should face criticisms and challenges related to their policy ideas and performance. Freedom of expression, moreover, is a central element in a healthy democratic society. However, we argue, certain behaviors “cross the line” from free speech to violence when they are directed at women as women with the purpose of leading them to withdraw from politics. As such, while inflicted on a particular woman, these actions are, in effect, directed at all women*” (p. 136).

14 PINHO (2020) cita, como exemplos de violência explícita, a Representação nº 36/2014, impetrada pelo PT, PCdoB, PSOL e PSB, em face do deputado Jair Bolsonaro; a Representação nº 02/2015, impetrada pelo PCdoB contra o deputado Alberto Fraga; a Representação nº 03/2015, impetrada pelo PCdoB em face do deputado Roberto Freire; a Representação nº 10/2016, apresentada pelo PT em face de Laerte Bessa; a Representação nº 18/2017, apresentada pelo PT em desfavor ao deputado Wladimir Afonso da Costa Rabelo; e a Representação nº 26/2018, impetrada pelo PSOL contra o deputado Alberto Fraga.

15 A distribuição de cadeiras por unidade federativa da 56ª Legislatura (2019-2023) pode ser consultada em: <https://www.camara.leg.br/deputados/bancada-na-eleicao>. Acesso em: 16 out. 2022.

composta pela Procuradoria da Mulher e pela Coordenadoria dos Direitos da Mulher (art. 20-A, do RICD/2022), trataremos conjuntamente como um único órgão.

A Mesa Diretora é responsável pela direção dos trabalhos legislativos e assuntos administrativos internos da Câmara dos Deputados. Composta por 11 membros, dentre eles o Presidente da Câmara, que dirige, de forma geral, as atividades da Casa Legislativa e define a pauta de votação; pelo 1º vice-presidente, substituto imediato do presidente; pelo 2º vice-presidente, responsável por intermediar o contato da Câmara dos Deputados com as Assembleias Estaduais e com as Câmaras Municipais; pela Secretaria, cuja principal atuação é administrativa e é composta pelo primeiro, segundo, terceiro e quarto secretários, que são responsáveis, respectivamente, (i) pela função de superintendente administrativo, (ii) pelo contato com as embaixadas, (iii) pelos pedidos de licença e fiscalização de faltas e (iv) pelos pedidos de recurso (como auxílio-moradia). Além disso, a Secretaria possui quatro suplentes, que substituem, em ordem, os secretários.

Esses membros, com exceção do presidente, são eleitos a cada dois anos e a indicação à vaga é feita pelos partidos ou blocos partidários, que normalmente negociam as indicações antes da eleição a fim de manter a relação entre cargos mais altos ou quantidade de cargos ocupada por cada partido proporcional aos partidos ou blocos mais numerosos, conforme previsão do Regimento Interno.

Entre as atribuições da Mesa, previstas no art. 15 do RICD de 2022, destacam-se as funções de decidir a quantidade de deputados por partido ou bloco em cada comissão permanente (art.15, X, RICD/2022), aplicar sanções (art. 15, XIV e XV, do RICD/2022) e decidir assuntos relacionados à concessão de licença, aposentadoria e benefícios. Assim, a Mesa possui poder decisório considerável sobre questões que podem afetar diretamente a atuação dos deputados.

O presidente da Câmara, por sua vez, é escolhido por meio de eleições abertas para todos os deputados (sem exigência de indicação partidária), desde que os candidatos sejam brasileiros natos, uma vez que o cargo está na linha sucessória da Presidência da República. Além de presidir a Mesa Diretora, o presidente também integra o Colégio de Líderes, o Conselho de Defesa Nacional e o Conselho da República. Dentre suas atribuições, a mais relevante para entender a dinâmica de poder da Casa Legislativa é a prerrogativa de definir a ordem do dia.

Essa prerrogativa é dividida com o Colégio de Líderes, órgão composto pelo presidente e pelos líderes partidários. Os líderes partidários são escolhidos no início de cada legislatura para representar, durante os

quatro anos de mandato, seus respectivos partidos políticos,¹⁶ blocos partidários¹⁷ ou bancadas parlamentares.¹⁸ Além de integrar o Colégio de Líderes e participar da definição da agenda da Casa, os líderes partidários indicam a forma como os demais integrantes do seu partido devem votar em determinadas matérias e a não observância desta indicação pode constituir ato de infidelidade partidária, com sanções previstas nos estatutos de cada partido.

Assim, o presidente, o Colégio de Líderes e os líderes partidários possuem poder de agenda. Apesar de ser visto como uma forma de estabilização do processo decisório ao limitar as discussões acerca da ordem de preferência, impedindo uma paralisia decisória (BORGES; SANTOS, 2018), o poder de agenda permite que os seus detentores estabeleçam o que será julgado e quando. Esse “quando” nas decisões políticas é uma questão fundamental porque o *timing* de apresentação das propostas pode determinar o apoio – midiático e de outros parlamentares, por exemplo – e, conseqüentemente, a aprovação ou não da proposição.

No entanto, antes de um projeto ser pautado para votação no Plenário, é necessário que ele seja analisado pelas comissões. As comissões são formadas por parlamentares que avaliam, técnica e legalmente, os projetos de lei a fim de garantir que eles possuam todas as condições necessárias para a votação. Essas comissões podem ser permanentes – comissões temáticas que avaliam todas as propostas que tratem de temas abarcados por sua esfera de interesse –; temporárias – criadas para analisar especificamente uma proposição –; ou mistas – formadas por deputados e senadores.

A depender da temática do projeto é necessário que ele tramite por pelo menos uma comissão – e no máximo três comissões. As primeiras

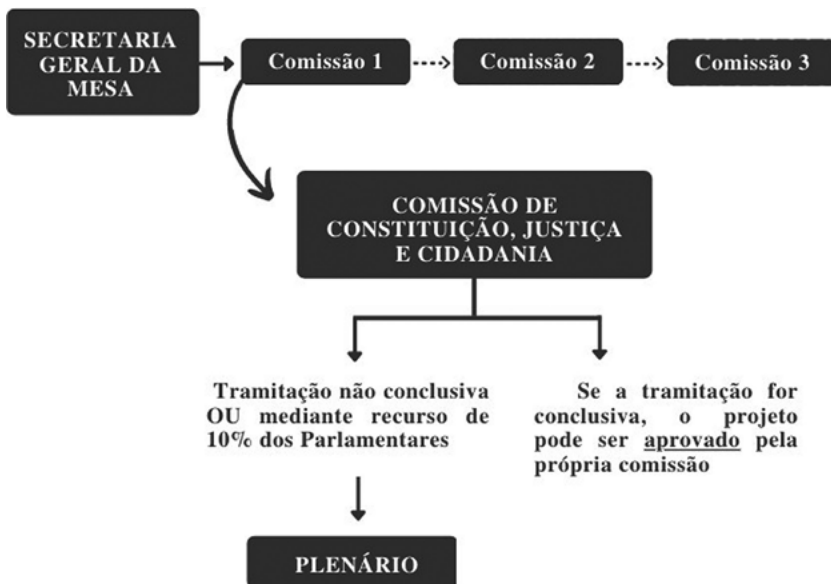
16 Os partidos com mais de cinco deputados possuem direito a própria liderança partidária. No entanto, caso optem por integrar um bloco parlamentar, precisam ser representados pela liderança do bloco. Os partidos que não possuem o número mínimo de membros e também não alcançam os 16 parlamentares exigidos para a formação do bloco partidário podem ter um parlamentar indicado informalmente para expressar a posição da legenda nas votações ou fazer uso da palavra no período de comunicação de lideranças, mas o indicado não pode fazer parte do Colégio de Líderes.

17 Os blocos partidários são formados por dois ou mais partidos que optam por se associar, passando a ser visto como um único partido maior, para alcançar um objetivo comum, como ter uma representação no Colégio de Líderes. Para ser criado, a associação desses partidos deve somar pelo menos 16 deputados e é importante notar que caso o eventual desligamento de um partido integrante resulte na perda desse quórum, o bloco é extinto.

18 A bancada ou frente parlamentar pode ser uma associação de representações de um único partido ou de parlamentares de diversos partidos que possuam objetivos em comum – seja por representarem uma mesma região (bancada paulista), seja por compartilharem interesses temáticos (bancada evangélica, bancada do agronegócio, dentre outras). As bancadas não desenvolvem, necessariamente, articulações em torno de determinado pleito, mas, por compartilharem interesses, tendem a votar da mesma maneira.

comissões são temáticas e analisam o mérito das proposições. Em seguida, a proposição passa pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, que possui caráter obrigatório e avalia a compatibilidade do texto proposto com a Constituição Federal. Podemos organizar o fluxo das proposições da seguinte forma:

Figura 1 Fluxo de proposições nas Comissões da Câmara dos Deputados



Fonte: Elaboração própria a partir do RICD atualizado até a Resolução nº 37, de 2022.

As Comissões também podem elaborar os próprios projetos de lei e, dependendo do tema tratado, aprovar o projeto sem que ele seja votado pelo Plenário.¹⁹ Segundo o Regimento da Câmara, os projetos (i) de lei complementar; (ii) de código; (iii) de iniciativa popular; (iv) de proposição de Comissão da Câmara dos Deputados; (v) de iniciativa do Senado; (vi) que estejam sob o regime de urgência; e (vii) as Propostas de Emenda à Constituição são apreciação obrigatória pelo Plenário. Além disso, por meio de solicitação de 10% dos membros da Casa Legislativa (52 deputados), qualquer projeto deve ser levado ao Plenário.

O Plenário, segundo definição da própria Câmara dos Deputados, pode se referir ou ao “local onde os parlamentares realizam as sessões”

19 A possibilidade de as próprias comissões aprovarem um Projeto de Lei, conhecido como “*poder de apreciação conclusiva*”, está prevista no art. 58, §2º, I, da Constituição Federal de 1988.

ou ao “órgão máximo de deliberação da Casa Legislativa”.²⁰ Segundo o Regimento Interno, uma sessão normal é iniciada com a leitura do expediente, com os pronunciamentos e pela pauta de proposições a serem discutidas e votadas na sessão. Essas proposições só podem ser apreciadas em Plenário se a maioria absoluta dos membros estiver presente (257 deputados).²¹

Ainda, as votações no Plenário podem ocorrer na forma de votações ostensivas, que permitem a identificação do voto de cada parlamentar e podem ser divididas em nominais (voto ocorre pelo sistema eletrônico ou mediante chamada individual do parlamentar) e simbólicas (voto ocorre por meio de gestos); ou na forma de votações secretas, que ocorrem apenas nos casos previstos no regimento (art. 188, do RICD/2022) tendo em vista a necessidade de se observar o princípio da publicidade.

Por fim, para captar a dinâmica de atuação das mulheres na Câmara dos Deputados, é preciso entender o funcionamento da Secretaria da Mulher. Criada em 2013 pela Resolução nº 31/2013, a Secretaria uniu a Coordenação dos Direitos da Mulher, que representava a Bancada Feminina – agrupamento suprapartidário formado à época da Assembleia Nacional Constituinte, quando foi chamado de “Bancada do Batom” e, atualmente, composto por todas as deputadas, que elegem uma coordenadora e três coordenadoras-adjuntas de partidos distintos – à Procuradoria da Mulher – órgão institucional criado em 2009 para promover os direitos da mulher e combater a discriminação de gênero.

Essa junção permitiu que a Bancada Feminina conquistasse alguns direitos, como o direito de voz e de voto no Colégio de Líderes, o que confere certo poder à coordenadora da Bancada no que diz respeito à pauta de projetos de interesse das parlamentares; prioridade na divulgação de ações por meio dos veículos de comunicação da Câmara dos Deputados; e acesso à infraestrutura para prestação de auxílio e serviço às deputadas. Dessa forma, a Bancada pode acompanhar projetos de interesse nas comissões e no Plenário, além de conseguir articular sua atuação com a Procuradoria da Mulher no Senado, proporcionando um espaço de atuação mais efetiva das deputadas frente às barreiras impostas pelo seu gênero.

20 CONGRESSO NACIONAL. Glossário de Termos Legislativos, [s.d.]. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-legislativo/-/legislativo/lista/P>. Acesso em: 17 out. 2022.

21 O quórum para apreciação de propostas no Plenário (257 deputados), não se confunde com a quantidade necessária de votos para que um projeto seja aprovado, por exemplo: 1) Lei Ordinária – maioria simples dos presentes; 2) Lei Complementar – maioria absoluta; 3) Medida Provisória – maioria simples; e 4) PEC – maioria qualificada ou 3/5 dos parlamentares.

Outro papel central da Secretaria da Mulher é romper o teto de vidro existente na Câmara dos Deputados. Ora, apesar do aumento expressivo de mulheres na Casa Legislativa,²² algumas deputadas da 56ª Legislatura denunciam que “são empurradas para as margens e sistematicamente excluídas dos principais espaços de tomada de decisão.”²³ Essa exclusão costuma ser feita a partir da atribuição dos cargos em comissões associadas aos papéis tradicionais de gênero, como a Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa e a Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher, que são presididas por mulheres. Por outro lado, as mulheres raramente são consideradas para as comissões cujas pautas são mais centrais no âmbito decisório, como a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania e a Comissão Mista de Orçamento.

Nesse sentido, a organização da Câmara reproduz a lógica da divisão sexual do trabalho apontada pelos movimentos feministas na carreira política. Isso porque, conforme a literatura feminista²⁴ demonstra, há uma naturalização da ideia de que as mulheres seriam mais aptas para realizar trabalhos que normalmente exigem cuidado. Além do ponto já abordado sobre essa atribuição acabar dificultando a entrada da mulher na esfera pública – uma vez que o cuidado com as obrigações familiares próprias da esfera privada seriam um dever quase que inerente à condição de mulher –, há um alargamento dessa lógica para a esfera pública, o que pressupõe uma maior aptidão das mulheres para Comissões que digam respeito a esse tipo de tarefa.

Assim, essa dificuldade em ocupar cargos de relevância dentro da instituição impacta no cumprimento das agendas políticas das deputadas.

1.3. Barreiras à mobilização enquanto grupo

Superadas as barreiras para a entrada na política e lidando com as barreiras para a atuação individual, as mulheres ainda possuem dificuldade de

-
- 22 O número de mulheres na Câmara dos Deputados apresenta um aumento constante. Conforme disposto no Painel de Dados das Eleições Gerais desenvolvido pela Diretoria de Inovação e Tecnologia da Informação (Ditec) para o Observatório Nacional da Mulher na Política, 45 mulheres foram eleitas nas eleições de 2010; em 2014, o número subiu para 51; em 2018, o número subiu para 77. Na eleição de 2022, 91 mulheres foram eleitas e aguardam a tomada de posse. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrjoiZmU4ZjEyMTktZWlyYyOOY2VhLTk3YjAtNWVINjQ3MTkxMGQxliwi-dCI6IjU2MjFkNjRmLTRjZjgtNDdmNSiMzc5LTJiMmFiNzljMWM1ZiJ9>. Acesso em: 04 dez. 2022.
- 23 AMARAL, Tábata; ARRUDA, Flávia; COELHO, Margarete; SANTOS, Soraya; ALMEIDA, Perpétua. Mais do que eleger mulheres, precisamos acabar com o 'teto de vidro' da política. *El País*, 10 mai. 2020. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2020-10-11/mais-do-que-eleger-mulheres-precisamos-acabar-com-o-teto-de-vidro-para-elas-na-politica.html>. Acesso em: 04 dez. 2022.
- 24 Podemos referenciar, como exemplo, FISHER; TRONTO (1990); SOUSA; GUEDES (2016).

se mobilizar enquanto grupo. Isso pode ocorrer porque (i) as mulheres não são inerentemente feministas; e, mesmo entre as mulheres que se consideram feministas, (ii) são diversas as correntes as quais uma feminista pode se filiar.

1.3.1. *Mulheres, Feminismo e Antifeminismo*

Segundo Galetti e Carniel (2021), concomitantemente à emergência dos movimentos feministas há o surgimento de uma luta antifeminista que visa inibir a agenda de igualdade de gênero. Os autores afirmam que o antifeminismo encontra suporte no neoconservadorismo; esses movimentos entendem que “a agenda feminista é nociva à concepção de família [...] quebra o ideário de feminilidade criado pelo patriarcado”. Nesse sentido, o discurso político de mulheres integrantes desse grupo costuma mobilizar a ideia de que elas sim são mulheres de verdade, mães, trabalhadoras, independentes e emancipadas e, portanto, ao contrário das feministas, não precisam de políticas inclusivas (GRIGOLETTO, 2021).

Somado a isso, esses movimentos tendem a reduzir as lutas e conquistas dos feminismos atuais, como fez Joice Hasselmann (deputada pelo PSL) em 2018, ao afirmar que “as feministas de hoje ‘só sabem colocar o peito de fora na rua’ em suas manifestações” (GALETTI; CARNIEL, 2021). Ainda, o feminismo é associado à ideia de que as mulheres não se cuidam e abdicam da feminilidade.²⁵

Esses discursos reverberam na compreensão do conceito pela sociedade. Em 2019, apenas 38% das mulheres declararam se identificar com o movimento feminista quando questionadas pelo DataFolha.²⁶ O instituto ouviu 2.086 pessoas (1.095 mulheres e 991 homens) e destacou alguns fatores que impactam no apoio ao movimento, como: (i) idade – o apoio é maior entre os mais jovens –; (ii) religião – 32% das mulheres evangélicas se definem como feministas, frente a 40% das católicas e 57% das mulheres que declararam não ter religião –; (iii) raça – 47% das mulheres que se autodeclararam pretas se definem como feministas ante 37% das pardas e 36% das brancas; e (iv) posicionamento político – tanto homens quanto mulheres de partidos de esquerda declararam maior apoio ao feminismo, conforme disposto na Tabela 1 a seguir:

25 Feminilidade que pode ser entendida como um aparato de regulação social dos corpos femininos reforçado pelo consumo próprio da sociedade capitalista (FAIRCLOUGH apud GALETTI e CARNIEL, 2021).

26 DATAFOLHA. *Feminismo e Violência contra a mulher - Relatório de Pesquisa*. Instituto DataFolha, 2019. Disponível em: <http://media.folha.uol.com.br/datafolha/2019/04/15/0ccf1b7f5f71464e482dfa38406ec34efem.pdf>. Acesso em: 25 set. 2022.

Tabela 1 DataFolha: Partido de preferência

Você se considera feminista?	PT	PSL	PMDB/ MDB	PSDB	PSOL	Outros Partidos	Nenhum / Não tem partido
Sim	53	26	46	53	100	49	53
Não	39	69	47	43	-	43	39
Não sabe	8	5	7	4	-	8	8
Total em %	100	100	100	100	100	100	100
Base ponderada	141	41	28	29	13	128	611
Total em n^o absolutos	139	41	27	28	13	127	616

Fonte: DataFolha, 2019.

A rejeição ao feminismo encontrada pelo DataFolha é refletida em diversas regiões. Segundo estudo global do Instituto Ipsos em parceria com o Global Institute for Women's Leadership, apesar da maioria da população concordar que a desigualdade de gênero existe, um número considerável (32% da média global de homens e 20% da média global de mulheres) acredita que o feminismo faz mais mal do que bem.²⁷ Na mesma linha, a pesquisa realizada pelo Instituto YouGov indicou que oito em cada dez pessoas acredita que homens e mulheres devem ser tratados com igualdade. Apesar disso, mais de 50% dos entrevistados afirmaram não ser ou não saber se são feministas.²⁸

A incoerência entre não apoiar o feminismo e, ao mesmo tempo, acreditar na igualdade entre homens e mulheres pode demonstrar o sucesso na estratégia de movimentos conservadores e antifeministas em deturpar a agenda feminista. De fato, o crescimento geral de partidos considerados de direita no Brasil resultou em um deslocamento ideológico do perfil das mulheres eleitas (BABIRESKI; EDUARDO; LORENCETTI, 2020), que vem adotando bandeiras explicitamente antifeministas, além de se manifestarem a favor de pautas comumente associadas à piora

27 IPSOS INSTITUTE. *International Women's Day 2022: Feminism, Gender Equality, and online behaviour*. IPSOS, 2022. Disponível em: https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2022-03/International%20Women%E2%80%99s%20Day%202022%20-%20Feminism%2C%20Gender%20Equality%2C%20and%20online%20behaviour_Ipsos_Press%20Release_7%20March%202022_0.pdf. Acesso em: 24 set. 2022.

28 YOUNGOV. *Feminism*. YouGovResults, 2018. Disponível em: https://d25d2506sfb94s.cloudfront.net/cumulus_uploads/document/Ob1c4ebn2j/InternalResults_Feminism_Feb18_Toplines_w.pdf. Acesso em: 25 set. 2022.

na qualidade de vida da mulher na sociedade, como a criminalização do aborto²⁹ e a liberação de armas de fogo.³⁰

Cabe destacar que, além das mulheres que se declaram contrárias ao feminismo, há mulheres que apenas não se filiam ao movimento, mas não são antipáticas às pautas defendidas por ele. Exemplo disso é o pronunciamento de Simone Tebet em entrevista concedida à *BBC News Brasil*, no qual a senadora pelo Movimento Democrático Brasileiro (MDB/MS) afirmou que “tem dificuldade até de se adjetivar: ‘sou feminista ou não sou feminista?’”, mas o importante são “seus gestos e sua história”.³¹

1.3.2. *Correntes do feminismo*

Na entrevista mencionada, Tebet também afirmou ter dificuldade em se autodeclarar feminista. Segundo ela, a dificuldade vem do fato de ser um termo que não se “consegue mais nem definir, é uma coisa que nós vamos ter que voltar a discutir: o que é feminismo?”³² Sem dúvida, a desconstrução de um sujeito universal “mulher” a fim de incorporar a multiplicidade de categorias – mulher negra, mulher quilombola, mulher trans – faz com que o movimento se encontre em um permanente espaço de disputas sobre seu sujeito. Como ser amplo o suficiente para incluir todas as categorias e ainda observar as especificidades de cada uma delas?

Cada corrente feminista endereça essa e outras perguntas de maneira distintas. As teorias também se estruturam de forma a organizar sua ação política em determinado sentido. Assim, podemos citar, por exemplo, a contraposição do feminismo liberal ao feminismo radical. Enquanto a corrente liberal defende a busca por igualdade a partir da inserção gradativa das mulheres nas estruturas sociais já existentes, respeitando, portanto, as vias institucionais (DONOVAN, 2006, p.17), a corrente radical argumenta

29 De acordo o Instituto Guttmacher, cerca de 121 milhões de gestações indesejadas ocorreram entre os anos de 2015 e 2019. Destas, 61% (aproximadamente 73 milhões) resultaram em aborto. Essa taxa é, segundo o levantamento, semelhante tanto para países onde o procedimento é amplamente legal como para países com restrições. Ver: <https://www.guttmacher.org/fact-sheet/induced-abortion-worldwide>. A diferença é que nos países com impedimento ao aborto, o número de complicações advindas de procedimentos realizados de forma insegura é consideravelmente maior e gera mais custos para o sistema de saúde público, conforme disposto em nota técnica oficial entregue pelo Ministério da Saúde ao Supremo Tribunal Federal. Em seu levantamento, o Ministério identificou, apenas em 2015, 503 mil abortos realizados de forma insegura, que resultaram em hospitalização.

30 Segundo dados apresentados pelo relatório “O papel da arma de fogo na violência contra a mulher”, elaborado pelo Instituto Sou da Paz, as armas de fogo são o principal instrumento usado para tirar a vida de mulheres no país. Ver: <https://soudapaz.org/o-que-fazemos/mobilizar/sistema-de-justica-criminal-e-seguranca-publica/participacao-no-debate-publico/controle-de-armas/?show=documentos#4977-1>

31 MAGENTA, Matheus. O que é ser feminista?. *BBC*, 2022. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/geral-62551293>. Acesso em: 25 set. 2022.

32 *Ibid.*

que a raiz da opressão é o próprio sistema patriarcal que se dissemina por toda a estrutura social. Segundo as radicais, apenas a inserção das mulheres em uma estrutura desigual não bastaria para extinguir a opressão vivenciada, por isso é necessário abolir todo o sistema construído com base nas relações e diferenças de gênero (DONOVAN, 2006, p. 155).

Em uma lógica semelhante, os feminismos marxistas e socialistas argumentam que a opressão da mulher também encontra fundamento nas estruturas sociais, mais especificamente na divisão sexual do trabalho (DONOVAN, 2006, p. 79). Isso porque o trabalho realizado pela mulher na esfera privada possui um *status* não existente ou marginalizado. Segundo Margaret Benston, o trabalho doméstico realizado pela mulher “não vale dinheiro, é, portanto, sem valor, e, conseqüentemente, não é nem mesmo trabalho” (BENSTON apud DONOVAN, 2006, p. 90; tradução própria). A desvalorização do trabalho da mulher é reproduzida quando elas ingressam na vida pública. Assim, essa corrente se alicerça na tomada de consciência pelas mulheres e na busca por mudanças na estrutura econômica e no papel laboral da mulher.

O feminismo negro, por sua vez, aponta opressões dentro do próprio movimento feminista, uma vez que os conceitos iniciais foram cunhados sem a participação de mulheres negras e adotaram, em regra, apenas perspectivas brancas e burguesas. Essa corrente afirma que, além das violências advindas de gênero, as mulheres negras também sofrem opressões geradas pelo racismo estrutural, o que diferencia suas vivências daquelas de outros grupos de mulheres (HOOKS, 2019). As críticas colocadas pelo feminismo negro abriram espaço para o desenvolvimento do feminismo interseccional, que assume a existência de sobreposições de opressão para além do gênero e da raça, como classe social, deficiência e religião (CRENSHAW, 2015).

No entanto, apesar dessas disputas nos campos teórico e prático, que vão desde a conceituação do termo até a forma como a condição desigual da mulher na sociedade pode ser combatida, há um núcleo comum entre os feminismos que é a insatisfação com a ideologia de domínio que se difunde em vários níveis. Nesse sentido, Biroli e Miguel (2014) explicam que o gênero é um dos eixos centrais de organização de experiência no mundo social, uma vez que as desigualdades de gênero definem “posições relativas de homens e mulheres – ainda que o gênero não o faça isoladamente, mas numa vinculação significativa com classe, raça e sexualidade”.

Assim, apesar das dificuldades, esse núcleo em comum permite a existência de diálogo colaborativo entre os movimentos feministas. Também é possível pensarmos em uma atuação colaborativa mesmo com as mulheres declaradamente antifeministas, já que há pleitos compartilhados que permitiriam coalizões dentro de uma casa legislativa, como a violência

política de gênero ou o caso recente da organização da Bancada Feminina do Senado Federal para participar da CPI da COVID-19.³³

2. ANÁLISE DOS VOTOS EM PROPOSIÇÕES DE INTERESSE DAS MULHERES

Após a identificação das barreiras que dificultam a entrada, atuação e mobilização das mulheres na política, cabe testar a hipótese de que as mulheres eleitas para as cadeiras da Câmara dos Deputados reproduzem, em grande medida, o espectro ideológico dos homens, mesmo quando a temática da proposição afeta o gênero feminino.

Para isso, elaborei uma base de dados com as proposições indicadas como sendo de interesse pela Secretaria da Mulher em sua página “Propostas sobre mulher”.³⁴ Na própria página da Secretaria da Mulher, apliquei o filtro disponível na pesquisa avançada a fim de delimitar o período no qual essas proposições foram apresentadas e a “situação” em que se encontram.

Quanto ao intervalo temporal, optei por incluir as 55ª e 56ª legislaturas.³⁵ por compreenderem a primeira legislatura após a institucionalização da Secretaria da Mulher, em 2013, e a legislatura corrente no curso dessa pesquisa. Já quanto à situação da proposta, a opção foi pela análise apenas das propostas cuja tramitação já tenha sido finalizada, uma vez que essas possuem voto e, portanto, permitem que o posicionamento de cada deputado seja comparado.

Essa seleção inicial resultou em 1.837 proposições, sendo 1.144 da 55ª Legislatura e 693 da 56ª Legislatura. No entanto, a base de dados incluía tipos de propostas que não são apreciadas pelo Plenário, como indicação (INC), mensagem de acordo (MSC), relatório (REL), requerimento (REQ), requerimento de informação (RIC), dentre outras. Assim, foi necessário

33 LINDNER, Julia. Sem vagas na CPI da Covid, mulheres conquistam espaço em reuniões do G7. *O Globo*, 2021. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/sem-vagas-na-cpi-da-covid-mulheres-conquistam-espaco-em-reunioes-do-g7-1-25061347>. Acesso em: 04 dez. 2022.

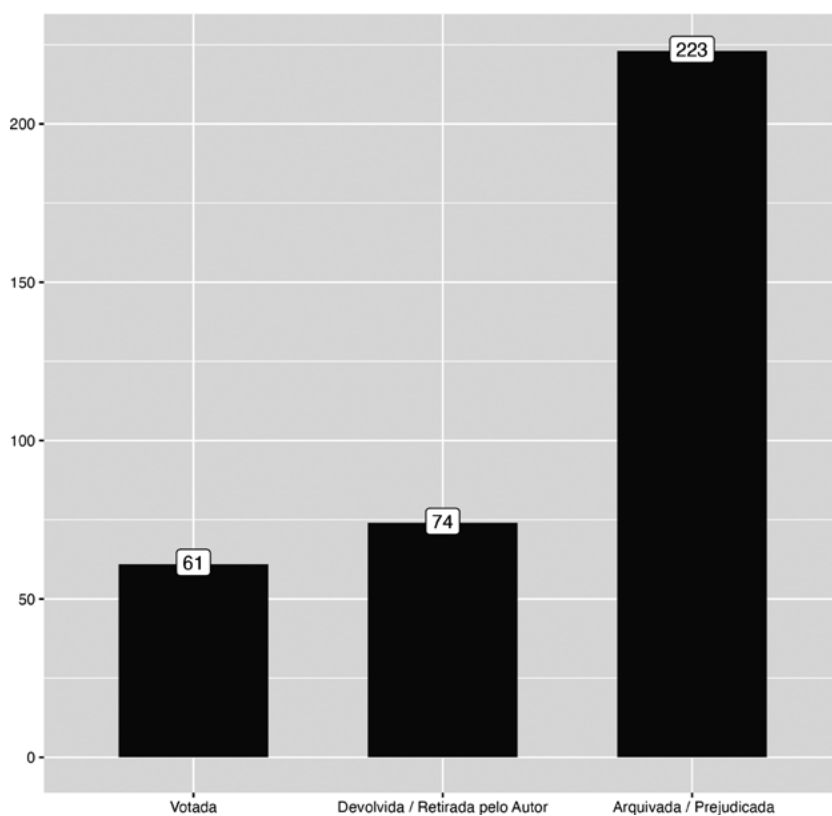
34 As propostas podem ser consultadas em: <https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/secretarias/secretaria-da-mulher/proposicoes-sobre-a-mulher>. Entrei em contato com a Secretaria da Mulher por telefone buscando entender como essa classificação é realizada, mas não obtive resposta. No entanto, parece que o critério é a presença do termo mulher nas proposições, o que talvez não seja o formato mais indicado por devolver muitos resultados que não necessariamente impactam nos direitos das mulheres. De toda forma, para fins da presente pesquisa, a opção por seguir as indicações da Secretaria da Mulher foi escolhida por ser a técnica mais fiel à própria organização interna da Secretaria.

35 A 55ª Legislatura compreende o período de 1 de fevereiro de 2015 a 31 de janeiro de 2019; já a 56ª Legislatura vai de 1 de fevereiro de 2019 a 31 de janeiro de 2023. Para a presente pesquisa, a base compreendeu todas as propostas já tramitadas da 56ª legislatura até o dia 13 de novembro de 2022, momento em que os dados foram coletados do site da Câmara dos Deputados.

limitar a base às proposições que são passíveis de apreciação pelo Plenário, quais sejam: medida provisória (MPV), propostas de emenda à constituição (PEC), projeto de lei (PL), projeto de lei do Congresso Nacional (PLN) e projeto de lei complementar (PLP).

Essa nova filtragem resultou em 358 proposições, dentre as quais 223 perderam a eficácia ou foram consideradas prejudicadas e, por isso, arquivadas; 74 foram devolvidas ou retiradas pelo autor para que os vícios identificados que impediram a aprovação da proposição sejam, se possível, sanados;³⁶ e 61 proposições – cerca de 17% – constavam como votadas, conforme indicado no Gráfico 1.

Gráfico 1 Situação das proposições passíveis de análise em Plenário

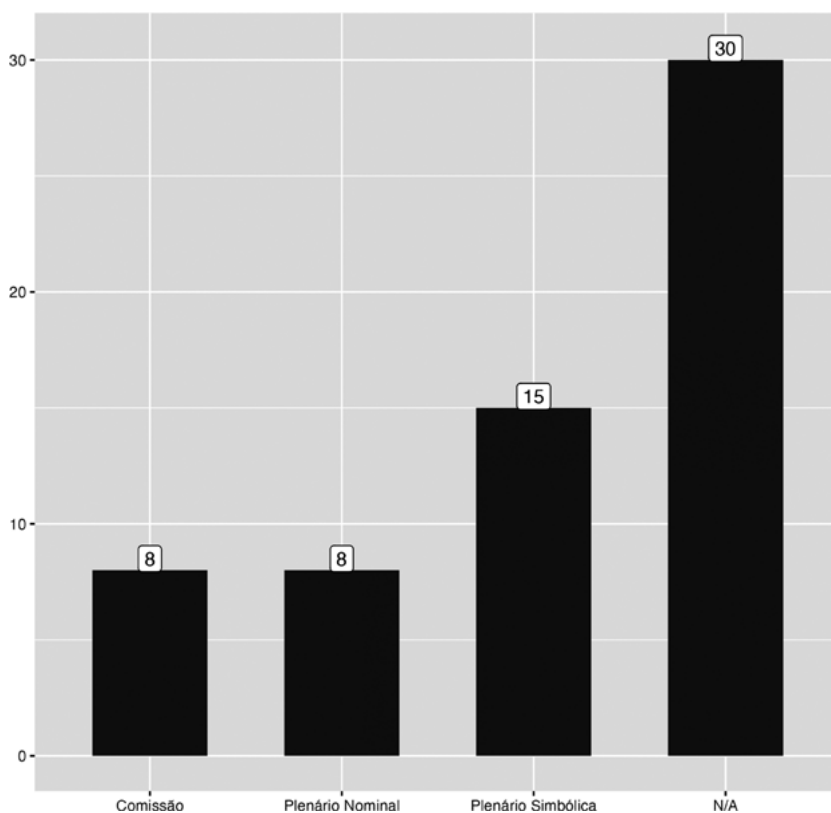


Fonte: Elaboração própria.

36 Conforme o glossário de termos legislativos do Congresso Nacional, a devolução de proposições é uma prerrogativa do Presidente da Casa Legislativa, que pode “devolver ao autor proposição inconstitucional ou antirregimental ou que não estiver devidamente formalizada ou que versar sobre matéria alheia à competência da Casa”. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-legislativo/-/legislativo/termo/devolucaodeproposicao>. Acesso em: 17 nov. 2022.

Uma vez identificadas as 61 proposições com votação já realizada, foi necessário analisar o voto de cada deputado. Contudo, quinze das proposições foram votadas de forma simbólica, constando apenas a orientação dos partidos, e oito proposições foram votadas diretamente nas comissões. Além disso, ao realizar a busca por trinta das proposições, tanto nas bases de dados abertos disponibilizadas pela Câmara dos Deputados³⁷ como na tramitação detalhada de cada uma das proposições, não foi possível encontrar as votações, apenas o resumo das sessões deliberativas nas quais elas foram votadas.³⁸ Assim, apenas oito das proposições indicadas como de interesse da Secretaria da Mulher e com tramitação finalizada possuem, a princípio, informações relevantes para a presente pesquisa, como indicado no Gráfico 2.

Gráfico 2 Arena e tipo de votação



Fonte: Elaboração própria.

37 Disponível em: <https://dadosabertos.camara.leg.br/swagger/api.html#staticfile>. Acesso em: 13 nov. 2022.

38 Em contato com a Câmara dos Deputados, confirmei que nesses casos a informação de votação é, de fato, aquela disponível nos resumos das sessões deliberativas. Isso porque essas votações foram realizadas por meio da contagem feita pelo Presidente ao solicitar que os deputados a favor se levantassem e os contrários se mantivessem sentados, por exemplo.

Considerando que oito casos de interesse constituem uma quantidade que torna viável a análise mais detalhada, optei por identificar exatamente o assunto de cada uma dessas proposições e de que forma elas são de interesse da mulher. Para essa identificação, considere também os destaques ou alterações que versassem sobre a mulher, contando-os como um caso independente.

Por exemplo, no caso do PL nº 8612/2017, dois destaques foram votados de maneira nominal: um dos destaques (DTQ 28) determinava a distribuição de 90% dos horários reservados à propaganda eleitoral de forma proporcional entre os partidos e coligações e os 10% restantes distribuídos igualmente; o outro destaque (DTQ 6) dizia respeito à constitucionalidade do artigo 1º do substitutivo que continha diversas alterações aos artigos da Lei nº 9.504/1997,³⁹ entre elas a destinação dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanhas (FEFC). Dessa forma, cada um dos destaques foi contabilizado como um caso independente na base de dados.

Por outro lado, os destaques com votação nominal da medida provisória nº 871/2019 e do projeto de lei nº 873/2020 versavam sobre assuntos estranhos ao tema dessa pesquisa, apesar de outros artigos da proposição não votados nominalmente ou da lei objeto de alteração tratarem da mulher em algum momento. Assim, descartei essas duas propostas da análise. A relação das proposições pode ser vista na Tabela 2.

Definidas as votações objetos de análise, passou-se à coleta dos votos dos deputados. Para isso, considere todos os nomes listados na página de votação das proposições, o que, eventualmente, pode excluir suplentes ou licenciados que exerceram mandato ao longo das 55^a⁴⁰ e 56^a⁴¹ Legislaturas, mas não se encontravam nessas votações específicas. Em seguida, os votos indicados pelos partidos políticos e coligações, bem como o voto individual de cada parlamentar, foram coletados.⁴²

Os votos foram classificados em (i) “Sim”, quando favoráveis às propostas que beneficiam mulheres; (ii) “Não”, quando desfavoráveis às propostas; (iii) “Abstenção”; (iv) “Obstrução”, ou seja, a ausência a título de obstrução parlamentar legítima, que deve ser aprovada pelas bancadas ou lideranças partidárias e comunicadas à Mesa, nos termos do §6º do artigo 82 do RICD/2022; e (v) “Liberado” para os casos em que a liderança partidária

39 O inteiro teor do substitutivo está disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1603790&filename=SBT+1+PL861217+%3D+%3E+PL+8612/2017. Acesso em: 15 nov. 2022.

40 CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Quem são os Deputados 55ª Legislatura* (01/02/2015 a 31/01/2019). Disponível em: <https://www.camara.leg.br/deputados/quem-sao/resultado?search=&partido=&uf=&legislatura=55&sexo=> Acesso em: 13 nov. 2022.

41 CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Quem são os Deputados 56ª Legislatura* (01/02/2019 a 31/01/2023). Disponível em: <https://www.camara.leg.br/deputados/quem-sao/resultado?search=&partido=&uf=&legislatura=56&sexo=> Acesso em: 13 nov. 2022.

42 Essa coleta, inicialmente, foi feita por meio dos dados abertos disponibilizados no site da Câmara dos Deputados. No entanto, algumas inconsistências foram encontradas na base, principalmente na atribuição contrária do gênero dos deputados e deputadas. Assim, para garantir a integridade da análise, optei pela coleta manual dos dados.

Tabela 2 Ementa das proposições com votação nominal

Proposições	Legislatura	Ementa	Impacto da Proposição para as Mulheres	Voto	Destaque
PL 349/ 2015	55	Estabelece normas para prevenir, sancionar e combater a violência política contra a mulher; e altera as Leis nºs 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 9.504, de 30 de setembro de 1997.	Prevenção e combate da violência política contra a mulher.	Nominal	Sim
PL 8612/ 2017 - DTQ6	55	Comissão Especial para análise, estudo e formulação de proposições relacionadas à Reforma Política – constitucionalidade de alterações propostas pelo substitutivo.	Normas para o Financiamento de campanhas com recursos públicos, focando o incentivo à participação de mulheres na política.	Nominal	Sim
PL 8612/ 2017 - DTQ28	55	Comissão Especial para análise, estudo e formulação de proposições relacionadas à Reforma Política distribuição dos horários de propaganda eleitoral.	Destinação de horário de propaganda eleitoral.	Nominal	Sim
MPV 871/ 2019	55	Institui o Programa Especial para Análise de Benefícios com Indicadores de Irregularidade, o Programa de Revisão de Benefícios por Incapacidade, o Bônus de Desempenho Institucional por Análise de Benefícios com Indicadores de Irregularidade do Monitoramento Operacional de Benefícios e o Bônus de Desempenho Institucional por Perícia Médica em Benefícios por Incapacidade, e dá outras providências.	N/A	Nominal	Sim

continua

Tabela 2 Ementa das proposições com votação nominal (continuação)

Proposições	Legislatura	Ementa	Impacto da Proposição para as Mulheres	Voto	Destques
PL 873/ 2020	56	Altera a Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, para promover modificações nas regras do auxílio emergencial; veda a suspensão de benefícios previdenciários e assistenciais para idosos, pessoas com deficiência ou pessoas com enfermidade grave, enquanto durar a pandemia da Covid-19; e dá outras providências	N/A	Nominal	im
MPV 996/ 2020	56	Institui o Programa Casa Verde e Amarela	Programa habitacional que determina que os contratos serão formalizados, preferencialmente, em nome da mulher.	Nominal	Sim
PEC 18/ 2021	56	Altera o art. 17 da Constituição Federal para impor aos partidos políticos a aplicação de recursos do fundo partidário na promoção e difusão da participação política das mulheres, bem como a aplicação de recursos desse fundo e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha e a divisão do tempo de propaganda gratuita no rádio e na televisão no percentual mínimo de 30% (trinta por cento) para candidaturas femininas	Aplicação de recursos do Fundo Partidário para propaganda eleitoral de mulheres.	Nominal	Não

continua

Tabela 2 Ementa das proposições com votação nominal (continuação)

Proposições	Legislatura	Ementa	Impacto da Proposição para as Mulheres	Voto	Destques
PL 2058/ 2021	56	Altera a Lei nº 14.151, de 12 de maio de 2021, para disciplinar o afastamento da empregada gestante, inclusive a doméstica, não imunizada contra o coronavírus SARS-Cov-2 das atividades de trabalho presencial quando a atividade laboral por ela exercida for incompatível com a sua realização em seu domicílio, por meio de teletrabalho, trabalho remoto ou outra forma de trabalho a distância, nos termos em que especifica.	Direitos trabalhistas da mulher durante a pandemia, principalmente da gestante.	Nominal	Não
MPV 1116/ 2022 - Conversão	56	Institui o Programa Emprega + Mulheres; e altera a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nºs 11.770, de 9 de setembro de 2008, 13.999, de 18 de maio de 2020, e 12.513, de 26 de outubro de 2011.	Programa para aumentar a entrada de mulheres no mercado de trabalho / Regularização do trabalho formal da mulher.	Nominal	Não

Fonte: Elaboração própria.

não indicou voto e os deputados puderam votar sem as limitações de fidelidade partidária. Ainda, foram classificados como (vi) “N/A” os casos nos quais deputados constavam na lista de votação da proposta, mas não apresentaram voto ou abstenção expressa; e, por fim, a presença do Presidente da Câmara foi identificada como (vii) “Presidência – Art.17”, que marca a impossibilidade de o Presidente participar das votações nominais em Plenário, senão para desempatar o resultado da votação ostensiva.

Considerando que a ausência do parlamentar – seja por não ter comparecido à sessão ordinária, seja por se ausentar apenas no momento da votação da proposição específica – pode corresponder ao desinteresse ou oposição às proposições de interesse da Secretaria da Mulher, os votos classificados como “N/A”, “Abstenção” e “Obstrução” foram agregados ao voto de “Não”. Por fim, os casos indicados como “Presidência – Art.17”, que retratam somente a observância ao regimento; e também os indicados como “Liberado”, que apresentam apenas a opção partidária por não orientar os filiados, foram descartados.

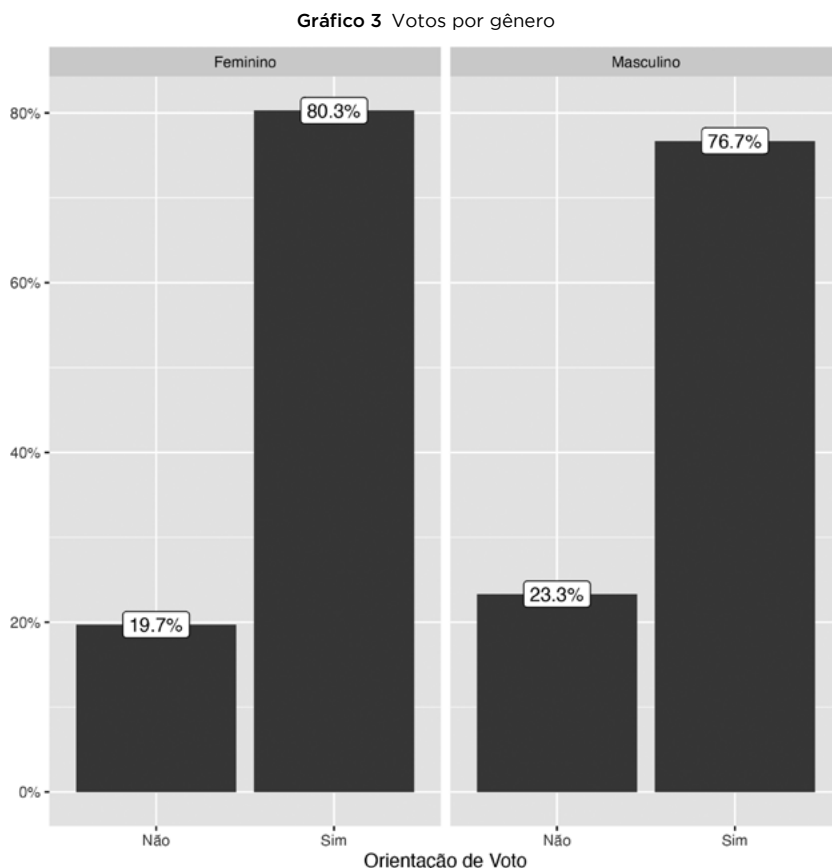
Observando a distribuição de votos por gênero no Gráfico 3 a seguir, podemos perceber que, de forma geral, os deputados são favoráveis às proposições analisadas independente do gênero, sendo o apoio feminino ligeiramente maior do que o masculino.

Contudo, como mencionado no tópico de processo decisório, os líderes partidários possuem a prerrogativa de indicar a forma como os integrantes do seu partido devem votar e, caso o parlamentar não vote conforme essa indicação, ficará sujeito às sanções previstas nos Estatutos de cada partido (FIGUEIREDO; LIMONGI, 1999). Assim, é necessário considerar o impacto que a fidelidade partidária pode ter sobre o posicionamento dos deputados e deputadas. De fato, ao analisar cada uma das proposições a partir do gênero e do partido do parlamentar, foi possível identificar uma tênue diferença entre os posicionamentos. Para facilitar a comparação e apresentação dos resultados, observei individualmente os partidos com mais de trinta cadeiras no momento da posse⁴³ e optei por agrupar os partidos com menos cadeiras. Para isso, considerei as classificações do GPS Ideológico desenvolvido pela *Folha de S.Paulo*⁴⁴ e os dividi em “esquerda”, “direita” e “centro”. Também para facilitar a visualização,

43 Em 2015, os partidos com mais de 30 cadeiras no momento da posse eram os seguintes: PT(69), PMDB (65), PSDB (54), PP (38), PSD (36), PSB e PR (ambos com 34). Em 2019, a distribuição foi a seguinte: PT (54), PSL (51), PP (38), PSD (35), MDB (34), PR (33) e PSB (32). Considerando as fusões e mudanças de nome dos partidos, unimos o PSL e o DEM sob legenda de União; substituímos o PMDB por MDB; e o PR pela legenda atual de PL. Assim, chegamos à relação final de: União, PT, PSDB, PSD, PSB, PP, PL, MDB, Esquerda, Centro e Direita.

44 FOLHA DE S.PAULO. GPS Ideológico. Folha de S.Paulo, 2019. Disponível em: <https://temas.folha.uol.com.br/gps-ideologico/>. Acesso em: 22 nov. 2022. FOLHA DE S. PAULO. Perguntas e respostas sobre o GPS Ideológico. ANJ, 2019. Disponível em: <https://www.anj.org.br/perguntas-e-respostas-sobre-o-gps-ideologico/>. Acesso em: 22 nov. 2022.

os gráficos a seguir foram elaborados apenas com a porcentagem de votos favoráveis por gênero, conforme podemos ver:



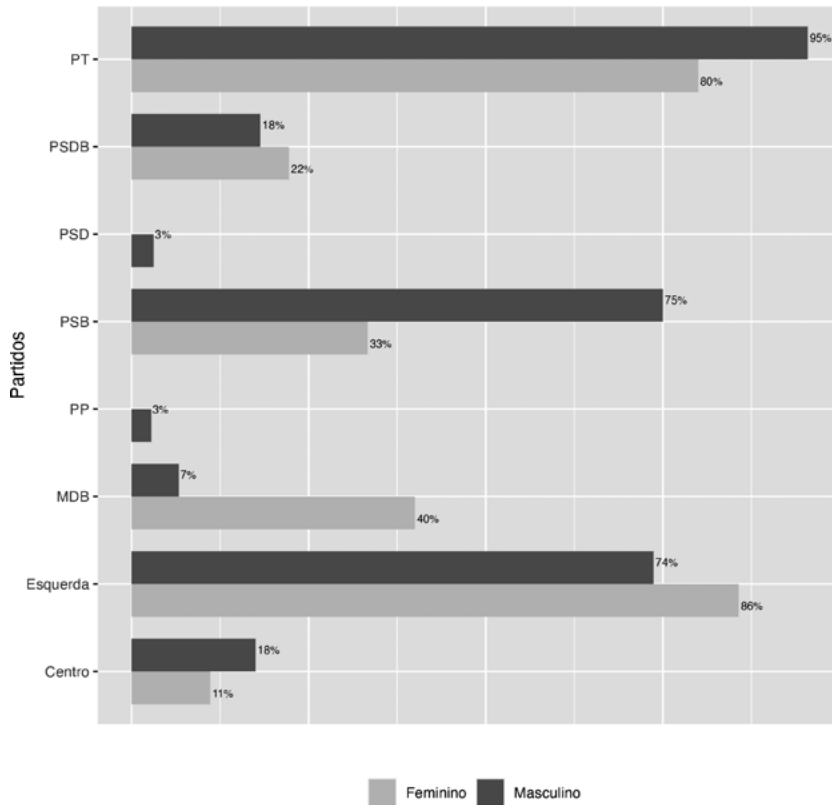
Fonte: Elaboração própria.

O Projeto de Lei nº 349/2015⁴⁵ tem como objetivo combater a violência e a discriminação político-eleitoral contra a mulher. Apesar de ser de autoria da deputada Rosângela Gomes (PRB/atual Republicanos), o Republicano orientou que seus filiados votassem de forma contrária ao projeto e a própria autora o fez, bem como todos os demais membros do partido. Assim, o partido não constou no Gráfico 4. O bloco de direita também não

45 BRASIL. Câmara dos Deputados, Projeto de Lei nº 349, de 11 de fevereiro de 2015. Estabelece normas para prevenir, sancionar e combater a violência política contra a mulher; e altera as Leis nºs 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 9.504, de 30 de setembro de 1997. Brasília: Câmara dos Deputados, 2015. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=946625>. Acesso em: 04 dez. 2022.

consta no gráfico, uma vez que nenhum deputado desse grupo foi favorável ao projeto. Por outro lado, o bloco de esquerda demonstrou grande apoio à proposição.

Gráfico 4 Votos Favoráveis ao PL 349/2015

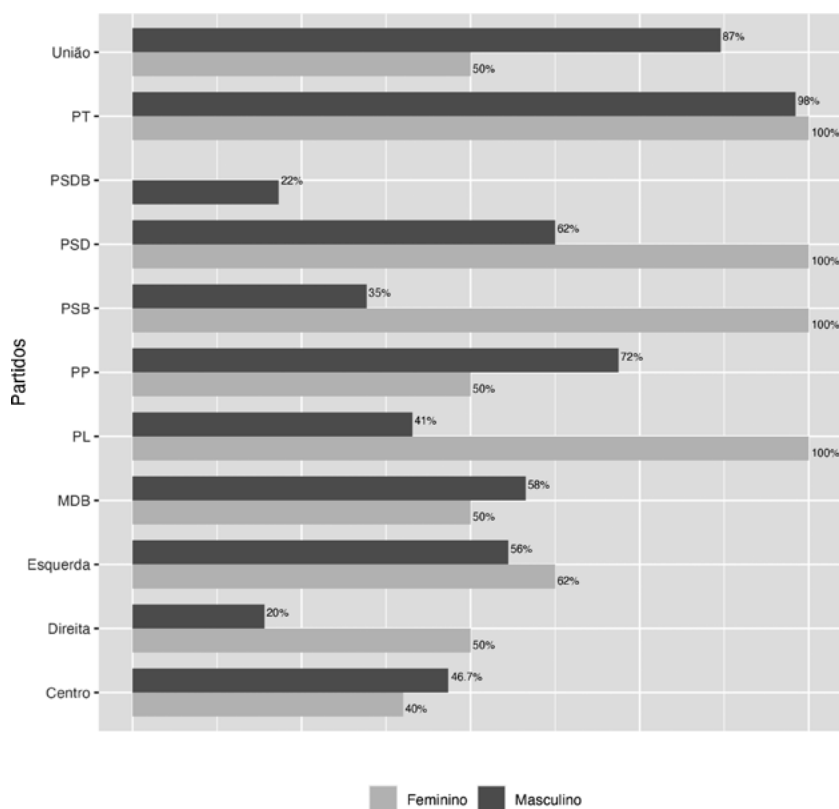


Fonte: Elaboração própria.

O PT e o PSB se posicionaram a favor do projeto, no entanto, enquanto apenas quatro filiados do PT contrariaram a indicação partidária (Airton Faleiro, Odair Cunha, Margarida Salomão e Rejane Dias), nove membros do MDB discordaram do partido (sete deputados – Alessandro Molon, Emidinho Madeira, Felipe Carreras, Jefferson Campos, João Henrique Caldas, Ricardo Silva, Rodrigo Coelho – e duas deputadas – Rosana Valle e Liziane Bayer). Por sua vez, o PSDB, o PSD e o PP indicaram voto contrário. No PSDB, seis deputados não seguiram o partido (Alexandre Frota, Ruy Carneiro, Pedro Cunha Lima, Vanderlei Macris, Edna Henrique e Tereza Nelma), enquanto apenas um (deputado Fábio Trad) do PSD e

um do PP (deputado Fausto Pinato) contrariaram a indicação. O MDB não indicou posicionamento, o que permitiu que seus membros votassem de forma menos constrangida pelas regras de fidelidade partidária. Nesse caso, foi possível notar que uma porcentagem maior de mulheres apoiou a proposição. Já nos dois destaques do Projeto de Lei 8.612/2017, as lideranças partidárias manifestaram orientação de voto, porém, com exceção do PT na votação do Destaque nº 28 do PL 8612/2017, todos os partidos contaram com membros divergentes, como podemos observar nos Gráficos 5 e 6 a seguir:

Gráfico 5 Votos Favoráveis ao Destaque nº 6 do PL 8612/2017

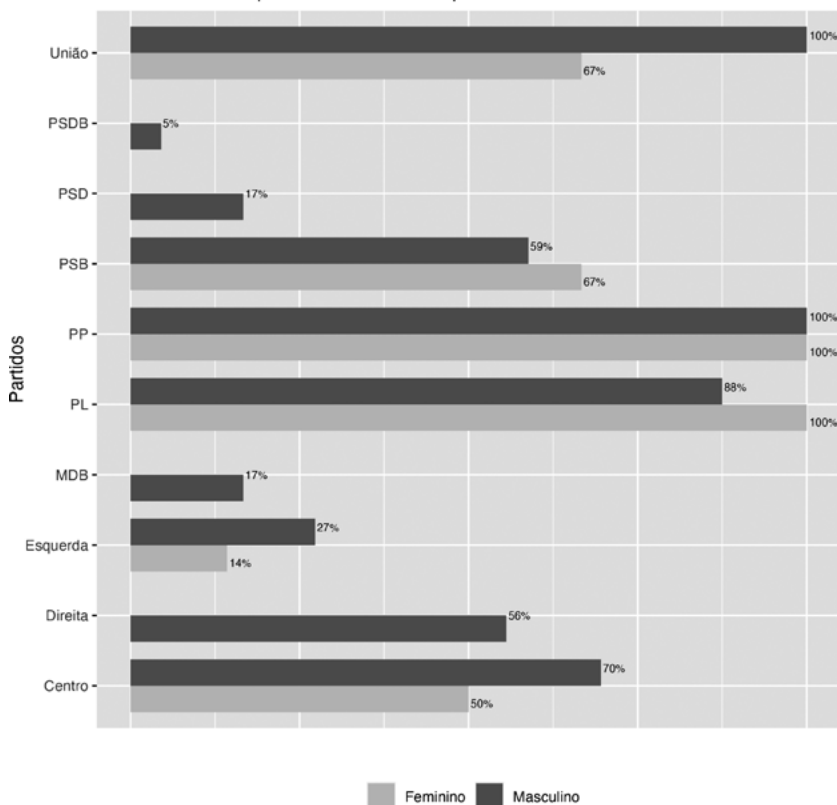


Fonte: Elaboração própria.

Dos oito partidos com mais de trinta cadeiras, somente o Partido Socialista Brasileiro (PSB) indicou voto contrário ao Destaque nº 5 do PL 8.612/2017. Nesse caso, cerca de 43% dos filiados ao partido se opuseram à indicação. Inclusive, todas as mulheres filiadas ao PSB divergiram

da indicação partidária e optaram por apoiar a proposição. Outro partido que se destaca é o PSDB, que, apesar de orientar o apoio da legenda ao projeto, teve seu posicionamento respeitado por apenas oito deputados – contra os 32 deputados que escolheram votar de forma contrária ao destaque. Entre eles, as três mulheres que integram o partido. Também é possível observar um baixo apoio de mulheres de determinados partidos na votação do Destaque nº 28 do PL 8.612. Conforme o Gráfico 6, nenhuma deputada do PSDB, do PSD, do MDB e do bloco de direita votou de forma favorável ao Destaque. Nesse caso, a orientação partidária parece ter pesado mais na decisão.

Gráfico 6 Votos Favoráveis ao Destaque nº 28 do PL 8612/2017

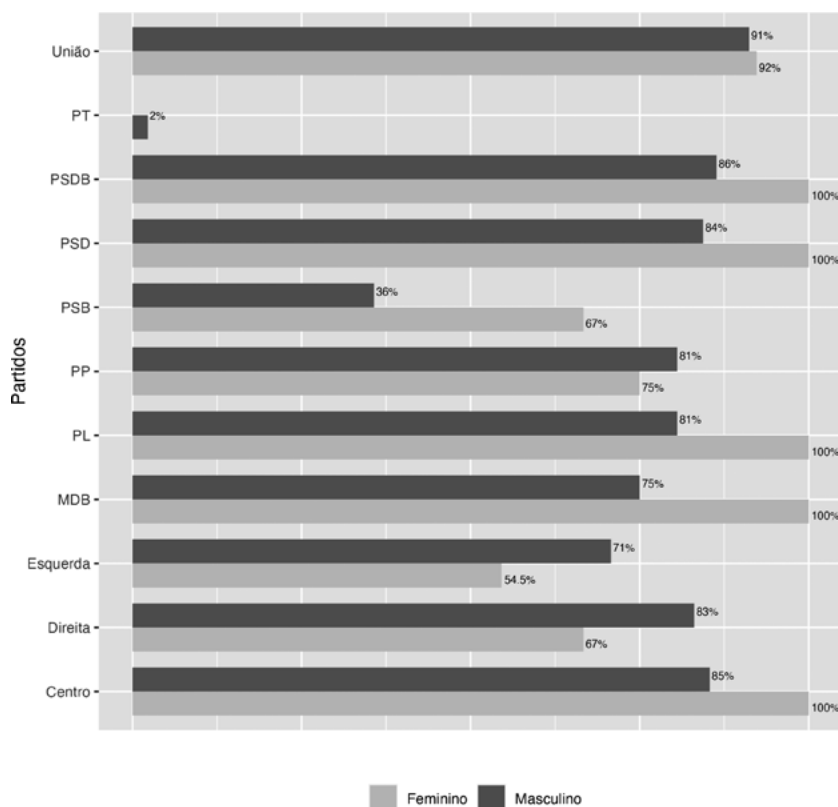


Fonte: Elaboração própria.

O PT também teve sua orientação respeitada. De fato, nenhum deputado filiado ao PT votou de forma contrária ao partido, que optou por indicar oposição à proposta. Assim, o PT nem mesmo aparece no gráfico

acima. Por outro lado, o PP, o PL e o União manifestaram seu apoio ao Destaque e, com exceção da deputada Dâmina Pereira (União), os demais membros se mostraram bem fiéis ao partido. Já na votação do Substitutivo oferecido ao Projeto de Lei de Conversão da Medida Provisória nº 996/2020 (Gráfico 07), a fidelidade partidária é menos acatada em alguns partidos. É o caso de parte considerável dos filiados ao PSB, que ignoram a indicação de obstrução partidária e apoiam o substitutivo. Por outro lado, mais uma vez o PT demonstra a aderência dos deputados ao posicionamento do líder partidário – apenas o deputado Valmir Assunção furou a obstrução e apoiou o substitutivo.

Gráfico 7 Votos Favoráveis à MPV 996/2020

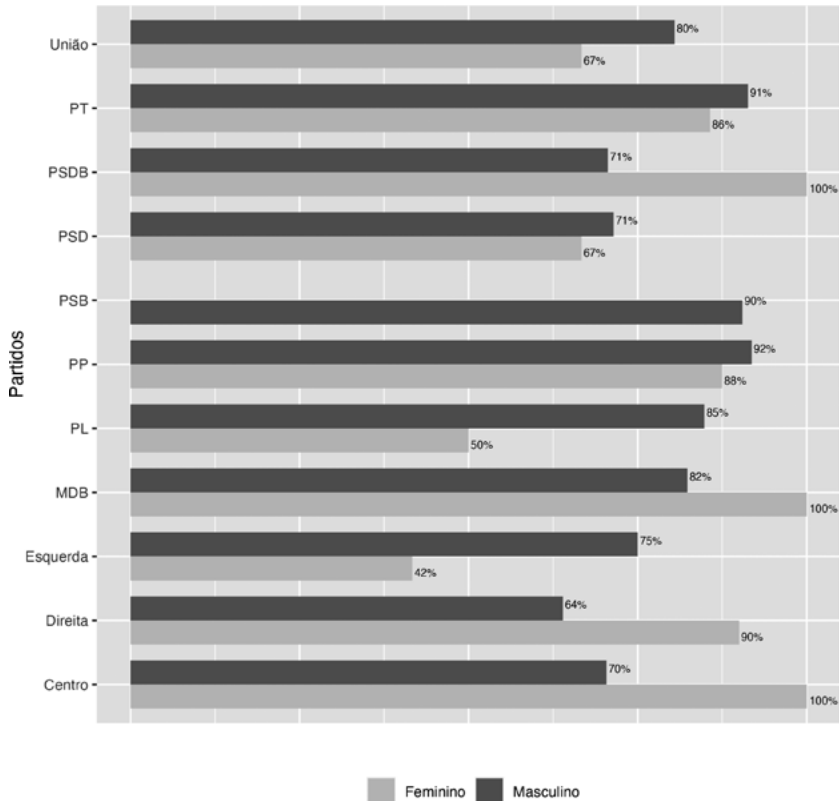


Fonte: Elaboração própria.

Com exceção das obstruções do PT, do PSB e de alguns partidos agrupados no bloco da esquerda, os demais partidos se posicionaram de forma favorável e obtiveram aderência por parte de seus filiados.

Essa aderência também pode ser observada na votação da Proposta de Emenda Constitucional nº 18/2021. Isso porque sete dos oito partidos com mais de trinta cadeiras indicaram voto de acordo com a PEC e foram, em grande medida, seguidos por seus parlamentares.

Gráfico 8 Votos Favoráveis à PEC 18/2021



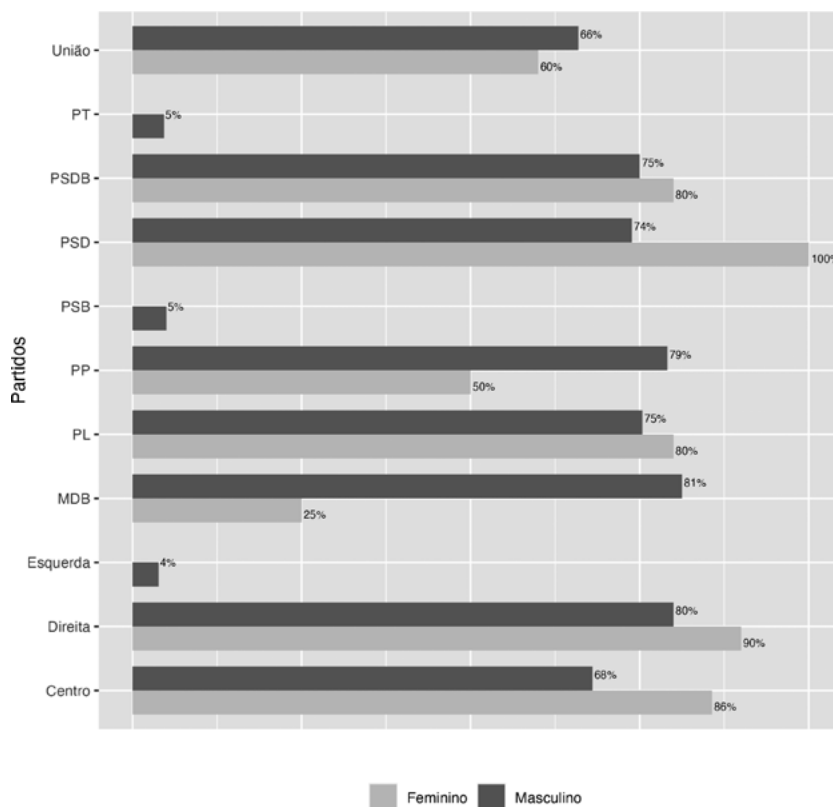
Fonte: Elaboração própria

Destaca-se a ausência de posicionamento do PSB, o que talvez tenha permitido maior conforto para que as deputadas se posicionassem de forma contrária – as duas deputadas do partido presentes na votação, Lídice da Mata e Tábata Amaral votaram “não” à PEC. Ainda, ao contrário das outras proposições analisadas até o momento, a PEC foi a primeira que mostrou divergência entre as deputadas do Partido Liberal (PL). Nessa votação, as deputadas Magda Mofatto, Major Fabiana, Rosana Valle,

Silvia Cristina e Soraya Santos seguiram o partido; enquanto as deputadas Bia Kicis, Carla Zambelli, Caroline de Toni, Chris Tonietto e a policial Kátia Sastre se opuseram à Proposta.

Mais uma vez, o PL 2.058/2021 reflete aderência ao posicionamento do partido, conforme podemos ver no Gráfico 9.

Gráfico 9 Votos Favoráveis ao PL 2058/2021



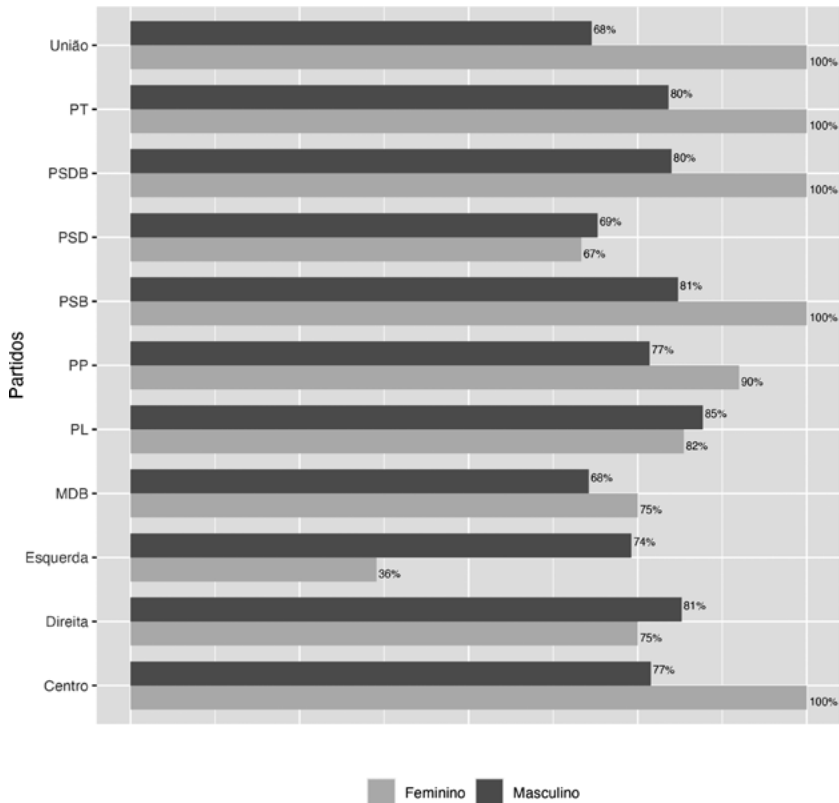
Fonte: Elaboração própria

Destaca-se, contudo, uma aderência menor das mulheres filiadas ao MDB, ao PP e ao União. Apesar do posicionamento favorável por parte da liderança, esses partidos tiveram discordância de, respectivamente, 75%, 50% e 40% das deputadas.

Por fim, na votação do Projeto de Lei de Conversão da Medida Provisória nº 1.116/2022, é possível observar que as mulheres parecem concordar mais com os partidos do que os homens. De fato, as

deputadas apresentam mais taxas de voto conforme a orientação partidária do que os deputados em sete dos onze partidos/blocos dispostos no Gráfico 10.

Gráfico 10 Votos Favoráveis à MPV 1116/2022



Fonte: Elaboração própria

Esses resultados convergem com o estudo de Ribeiro, Locatelli e Assis (2022), que aponta a influência que partidos mais coesos podem exercer sobre a produção política. Os autores questionam se há um “impacto da força organizacional extraparlamentar (dinheiro, filiados e diretórios locais) e do arranjo decisório interno dos partidos sobre a disciplina e a unidade de suas bancadas no legislativo”. A força dessa estrutura em cada partido indica, nesse sentido, “as potenciais consequências de comportamentos individualistas e desleais”, quais sejam: “a perda de recursos decisivos à reeleição ou à progressão na carreira”. Nesse contexto, é possível

entender melhor a baixa discordância entre deputados e orientação partidária encontrada pela presente pesquisa.

Cabe mencionar que em apenas três dos casos houve coesão entre a coordenadora e as coordenadoras-adjuntas da Bancada Feminina. Assim, não foi possível definir um “posicionamento” da Bancada que pudesse ser, eventualmente, utilizado em uma análise semelhante à da fidelidade partidária, apesar de não existir nenhuma regra formal que imponha o dever de concordância das deputadas para com a Bancada. Fato é que a dificuldade de convergência do grupo nas pautas que são consideradas pela própria Bancada como sendo de interesse sinaliza a urgência de uma revisão da forma como o grupo se organiza e o que se espera de sua atuação.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A despeito do aumento de mulheres na política e da institucionalização de estruturas que buscam proteger e permitir que elas atuem de maneira mais independente, a presente pesquisa indica que, mesmo quando o tema diz respeito aos direitos ligados ao gênero, as mulheres acompanham seus respectivos partidos. Essa concordância partidária não diferencia, ao menos no espaço de votação em plenário, a atuação de uma mulher da atuação de um homem. Assim, tendo em vista a pouca variação do comportamento por partido nas proposições analisadas, o aspecto de representatividade parece ser muito mais voltado para a representatividade sociológica de Bobbio (1998) do que para uma representatividade por política de presença (PHILLIPS, 1998).

No entanto, é importante notar que esse trabalho restringiu sua observação aos votos nominais no espaço mais público da Casa Legislativa; é possível que a atuação das mulheres assuma estratégias mais discretas, via, por exemplo, comissões. Além disso, pode ser que as mulheres desempenhem papéis relevantes no debate e na proposição de políticas públicas focalizadas nos seus grupos identitários, ainda que não cheguem a votação. Essas possibilidades não foram exploradas no presente trabalho, porém, ficam como agenda de pesquisa futura.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Tábara; ARRUDA, Flávia; COELHO, Margarete; SANTOS, Soraya; ALMEIDA, Perpétua. Mais do que eleger mulheres, precisamos acabar com o ‘teto de vidro’ da política. *El País*, 11 out. 2020. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2020-10-11/mais-do-que-eleger-mulheres-precisamos-acabar-com-o-teto-de-vidro-para-elas-na-politica.html>. Acesso em: 04 dez. 2022.

BABIRESKI, Flávia Roberta; EDUARDO, Maria Cecília; LORENCETTI, Mariana. As mulheres na direita: perfil das deputadas federais de direita no Brasil. *I Seminário Discente de Ciência Política do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Paraná (PPGCP/UFPR)*, 2020. Disponível em: <https://eventos.ufpr.br/SDCP/SDCP2020/paper/viewFile/3117/921>. Acesso em: 25 set. 2022.

BIROLI, Flávia; MIGUEL, Luis Felipe. *Feminismo e Política*. São Paulo: Boitempo, 2014.

BOBBIO, Norberto et al. *Dicionário de política*. Trad. Carmen C. Varriale et al.; coord. trad. João Ferreira; rev. geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacais. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1ª ed., 1998.

BORGES, Mariana; SANTOS, Fabiano. *Poder de Agenda*. Brasília: Enap, 2018. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3336/1/Livro_Poder%20de%20agenda.pdf. Acesso em: 19 out. 2022.

BOURDIEU, Pierre. O capital social: notas provisórias. In: NOGUEIRA, M. A.; CATANI,

A. (orgs.) *Escritos de Educação*, 3ª ed., Petrópolis: Vozes, 2001, pp.67-69

BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. 10ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

BRASIL. Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Brasília: Congresso Nacional, 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm. Acesso em: 04 dez. 2022.

_____. Câmara dos Deputados. Lista de líderes e vice-líderes. 56ª Legislatura. [s.d.]. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/deputados/lideres-e-vice-lideres-dos-partidos>. Acesso em: 25 set. 2022.

_____. Lista de líderes e vice-líderes. 55ª Legislatura. [s.d.]. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/deputados/quem-sao/resultado?search=&partido=&uf=&legislatura=55&sexo=>. Acesso em: 25 set. 2022.

_____. Regimento Interno da Câmara dos Deputados atualizado até a Resolução nº 37, de 2022. [s.d.]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camarados-deputados>. Acesso em: 25 set. 2022.

_____. Secretaria da Mulher – Propostas sobre Mulher. [s.d.]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/secretarias/secretaria-da-mulher/proposi-coes-sobre-a-mulher>. Acesso em: 25 set. 2022.

_____. Observatório Nacional da Mulher na Política [s.d.]. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiZmU4ZjEyMTktZWlyYy00Y-2VhLTk3YjAtNWV-INjQ3MTkxMGQxliwidCI6IjU2MjFkNjRmLTRjZjgtNDd-mNS1iMzc5LTJiMmFiNzljMWMW1ZiJ9>. Acesso em: 04 dez. 2022.

_____. Câmara dos Deputados, Projeto de Lei nº 349, de 11 de fevereiro de 2015. Estabelece normas para prevenir, sancionar e combater a violência política contra a mulher; e altera as Leis nºs 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 9.504, de 30 de setembro de 1997. Brasília: Câmara dos Deputados, 2015. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=946625>. Acesso em: 04 dez. 2022.

_____. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 8612, de 19 de setembro de 2017. Altera as Leis nºs 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), e revoga dispositivos da Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015 (Minirreforma Eleitoral de 2015), com o fim de promover reforma no ordenamento político-eleitoral. Brasília: Câmara dos Deputados, 2017. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2151995&fichaAmigavel=nao>. Acesso em: 04 dez. 2022.

_____. Câmara dos Deputados. Medida Provisória nº 871, de 18 de janeiro de 2019. Institui o Programa Especial para Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade, o Programa de Revisão de Benefícios por Incapacidade, o Bônus de Desempenho Institucional por Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade do Monitoramento Operacional de Benefícios e o Bônus de Desempenho Institucional por Perícia Médica em Benefícios por Incapacidade, e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2190355&fichaAmigavel=nao>. Acesso em: 04 dez. 2022.

_____. Câmara dos Deputados. Medida Provisória nº 996, de 26 de agosto de 2022. Institui o Programa Casa Verde e Amarela; altera as Leis nºs 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.100, de 5 de dezembro de 1990, 8.677, de 13 de julho de 1993, 11.124, de 16 de junho de 2005, 11.977, de 7 de julho de 2009, 12.024, de 27 de agosto de 2009, 13.465, de 11 de julho de 2017, e 6.766, de 19 de dezembro de 1979; e revoga a Lei nº 13.439, de 27 de abril de 2017. Brasília: Câmara dos Deputados, 2022. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2260971&fichaAmigavel=nao>. Acesso em: 04 dez. 2022.

_____. Câmara dos Deputados. Proposta de Emenda à Constituição nº 18, de 10 de agosto de 2021. Altera o art. 17 da Constituição Federal para impor aos partidos políticos a aplicação de recursos do fundo partidário na promoção e difusão da participação política das mulheres, bem como a aplicação de recursos desse fundo e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha e a divisão do tempo de propaganda gratuita no rádio e na televisão no percentual mínimo de 30% (trinta por cento) para candidaturas femininas. Brasília: Câmara dos Deputados, 2021. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2293703&fichaAmigavel=nao>. Acesso em: 04 dez. 2022

_____. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 2058, de 07 de junho de 2021. Altera a Lei nº 14.151, de 12 de maio de 2021, para disciplinar o afastamento da empregada gestante, inclusive a doméstica, não imunizada contra o coronavírus SARS-Cov-2 das atividades de trabalho presencial quando a atividade laboral por ela exercida for incompatível com a sua realização em seu domicílio, por meio de teletrabalho, trabalho remoto ou outra forma de trabalho a distância, nos termos em que especifica. Brasília: Câmara dos Deputados, 2021. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2285889&fichaAmigavel=nao>. Acesso em: 04 dez. 2022.

_____. Câmara dos Deputados. Medida Provisória nº 1116, de 05 de maio de 2022. Institui o Programa Emprega + Mulheres; e altera a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nºs 11.770, de 9 de setembro de 2008, 13.999, de 18 de maio de 2020, e 12.513, de 26 de outubro de 2011. Brasília: Câmara dos Deputados, 2022. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2321689&fichaAmigavel=nao>. Acesso em: 04 dez. 2022.

CARNIEL, Fagner; GALETTI, Camila Carolina Hildebrand. Antifeminismo e feminismo liberal na política brasileira: uma análise da atuação pública de parlamentares do PSL na 56ª Legislatura Federal. [online]: 20º Congresso Brasileiro de Sociologia - Grupo de Trabalho nº 08 - Gênero, feminismos e capitalismo, 2021. Disponível em: <https://www.sbs2021.sbsociologia.com.br/arquivo/downloadpublic?q=YToyOntzOjY6InBhcmFtcyl7czozN-ToiYToxOntzOjEwOiJRF9BUIFVSVZPljtzOjQ6IjQzNjIiO30iO3M6MT0ia-CI7czozMjoiYjk4YTM1NDY4ZmNhMDFmMzgzM2I4ZDZmMGJhNDMzN-zUiO30%3D>. Acesso em: 25 set. 2022.

CONGRESSO NACIONAL. *Glossário de Termos Legislativos*. [s.d.]. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-legislativo/-/legislativo/lista/P>. Acesso em: 17 out. 2022.

CRENSHAW, Kimberle. *On Intersectionality: Essential Writings*. Nova York: The New Press, 2015.

DATAFOLHA. *Feminismo e Violência contra a mulher - Relatório de Pesquisa*. Instituto DataFolha, 2019. Disponível em: <http://media.folha.uol.com.br/datafolha/2019/04/15/0ccf1b7f5f71464e482dfa38406ec34efem.pdf>. Acesso em: 25 set. 2022.

DATASENADO. *Pesquisa DataSenado: Mulheres na Política*. Instituto de Pesquisa DataSenado em parceria com o Observatório da Mulher contra a Violência (OMV), 2022. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/datasenado/arquivos/pesquisa-mulheres-na-politica-2022>. Acesso em: 17 out. 2022.

DONOVAN, Josephine. *Feminist Theory: the intellectual traditions*. 3ª ed. The Continuum International Publishing Group: NY, 2006.

FIGUEIREDO, Argelina C; LIMONGI, Fernando. *Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional*. Rio de Janeiro: FGV Editora, 1999. Disponível em: <https://pmcspraca.files.wordpress.com/2013/01/figueiredo-e-limongi-1999.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2023.

FISHER, Berenice; TRONTO, Joan. Toward a Feminist Theory of Caring. In: ABEL, Emily K.; NELSON, Margaret K. *Circles of Care: work and identity in women's lives*. State University of New York Press: Albany, 1990.

FOLHA DE S. PAULO. *GPS Ideológico*. Folha de S. Paulo, 2019. Disponível em: <https://temas.folha.uol.com.br/gps-ideologico/>. Acesso em: 22 nov. 2022.

_____. *Perguntas e respostas sobre o GPS Ideológico*. ANJ, 10 mai. 2019. Disponível em: <https://www.anj.org.br/perguntas-e-respostas-sobre-o-gps-ideologico/>. Acesso em: 22 nov. 2022.

GRIGOLETTO, Evandra. Sou mulher de verdade, empoderada, feminina: a identificação de gênero entre os engodos ideológico e tecnológico. *Leitura*, Maceió, n. 69, mai./ago. p. 187-205, 2021. Dossiê Especial “Discurso, Gênero, Resistência”. Disponível em: <https://www.seer.ufal.br/ojs2-somente-consulta/index.php/revistaleitura/article/download/11264/8613>. Acesso em: 25 set. 2022.

HOOKS, Bell. *Teoria Feminista: da margem ao centro*. Trad. Rainer Patriota, 1ª ed. São Paulo: Perspectiva, 2019.

IPSOS Institute. *International Women's Day 2022: Feminism, Gender Equality, and online behaviour*. IPSOS, 2022. Disponível em: https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2022-03/International%20Women%E2%80%99s%20Day%202022%20-%20Feminism%2C%20Gender%20Equality%2C%20and%20online%20behaviour_Ipsos_Press%20Release_7%20March%202022_0.pdf. Acesso em: 24 set. 2022.

KROOK, Mona Lena; SANÍN, Juliana Restrepo. Violence Against Women in Politics: a defense of the concept. [online]: *Política y gobierno*, v. 23, n.2, Pp.459-490, 2016.

LINDNER, Julia. Sem vagas na CPI da Covid, mulheres conquistam espaço em reuniões do G7. *O Globo*, 2021. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/sem-vagas-na-cpi-da-covid-mulheres-conquistam-espaco-em-reunioes-do-g7-1-25061347>. Acesso em: 04 dez. 2022.

MAGENTA, Matheus. O que é ser feminista?. *BBC*, 2022. Disponível em <https://www.bbc.com/portuguese/geral-62551293>. Acesso em: 25 set. 2022.

MILL, John Stuart. *Considerações sobre o governo representativo*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981.

MIGUEL, Luis Felipe; MARQUES, Danusa; MACHADO, Carlos. Capital familiar e carreira política no Brasil: gênero, partido e região nas trajetórias para a Câmara dos Deputados. *Dados*, v. 58, n. 3, p. 721-747, 2015.

NOBRE, Maria Cristina de Queiroz. Herança familiar na política: retrato dos limites da democracia no Brasil contemporâneo. *Revista Katálysis*, v. 20, n. 03, Sep./Dec. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rk/a/bqWZ-b68RTf7RLyDfQkChngh/?lang=pt>. Acesso em: 04 dez. 2022.

OKIN, Suzan Moller. Gênero, o público e o privado. *Revista Estudos Feministas*, quadrimestral, n.16: págs. 305-332, Florianópolis, 2008.

PHILLIPS, Anne. *The Politics of Presence*. Oxford University Press. Usa. 1998.

PINHO, Tássia Rabelo de. Debaixo do Tapete: A Violência Política de Gênero e o Silêncio do Conselho de Ética da Câmara dos Deputados. *Revista Estudos Feministas*, v. 28, n. 2, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1806-9584-2020v28n267271>. Acesso em: 04 dez. 2022.

PINTO, Céli Regina Jardim. Feminismo, História e Poder. *Revista de Sociologia Política*, Curitiba, v. 18, n. 36, p. 15-23, jun. 2010.

_____. Paradoxos da Participação Política da Mulher no Brasil. *Revista USP*, São Paulo, n.49, p. 98-112, mar./mai. 2001

PINTO, Céli Regina Jardim; SILVEIRA, Augusta. Mulheres com carreiras políticas longevas no Legislativo Brasileiro. *Opinião Pública*, Campinas, v. 24, n. 1, pp. 178-208, jan./abr. 2018.

PITKIN, Hannah. O conceito de representação. In: CARDOSO, Fernando Henrique, MARTINS, Carlos Estevam (Orgs.). *Política e sociedade*. São Paulo: Ed. Nacional, 1983. p. 8-22.

_____. Representação: palavras, instituições e ideias. *Lua Nova*, São Paulo, v. 67, p. 15-47, 2006.

RIBEIRO, Djamila. *O que é lugar de fala?*. Belo Horizonte: Letramento, 2017.

SOUSA, Luana Passos de; GUEDES, Dyeggo Rocha. A desigual divisão sexual do trabalho: um olhar sobre a última década. *Estudos Avançados*, v. 30, n. 87, p. 123-139, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-40142016.30870008>. Acesso em: 28 set. 2022.

YOUNGOV. Feminism. YouGovResults, 2018. Disponível em: https://d25d2506sfb94s.cloudfront.net/cumulus_uploads/document/Ob1c4e-bn2j/InternalResults_Feminism_Feb18_Toplines_w.pdf. Acesso em: 25 set. 2022.

LIMITES CONCORRENCIAIS DA CLÁUSULA DE CONDUÇÃO DOS NEGÓCIOS EM CONTRATOS DE M&A

GABRIEL DA SILVA FREIRE

RESUMO

Com a entrada em vigor da Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, em 2012, as operações de M&A no Brasil passaram a se sujeitar a um paradigma de defesa da concorrência pautado no controle prévio de atos de concentração pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE). Nessa dinâmica, um dos principais debates na agenda antitruste ocorre em torno do gun jumping, ilícito concorrencial de consumação prévia de atos de concentração antes da autorização legal. No entanto, a referida lei não trouxe contornos objetiva e materialmente robustos a respeito do que poderia ser enquadrado como gun jumping, principalmente em casos como o da cláusula de condução de negócios, relevante mecanismo contratual comumente adotado para a proteção de interesses legítimos frente a incertezas inerentes ao M&A. Dessa forma, o trabalho analisa, sob a ótica do gun jumping, quais são as preocupações e limites concorrenciais derivados do uso da cláusula de condução de negócios em contratos de operações de M&A de aquisição de participação societária sujeitas à análise do CADE. Nesse sentido, o estudo foi realizado com base em (i) pesquisa bibliográfica; (ii) análise da legislação; (iii) pesquisa jurisprudencial do CADE; e (iv) estudo de caso da Comissão Europeia. Ao partir da hipótese inicial de que não há no Brasil um referencial, em termos de uma parametrização objetiva e material, sobre a delimitação da cláusula de condução dos negócios quanto à configuração de gun jumping, ao final do trabalho conclui-se que não é possível extrair da atual legislação e jurisprudência nacionais uma linha divisória satisfatória a respeito do que é permitido, de modo que, o recurso ao uso de um referencial estrangeiro oriundo de um julgamento da Comissão Europeia mostrou-se como uma importante fonte de benchmark para parametrização de limites.

Palavras-chave

Direito Concorrencial; M&A; Cláusula de Condução dos Negócios; CADE; *Gun Jumping*.

Abstract

With the entry into force of Law No. 12,529, of November 30, 2011, in 2012, M&A operations in Brazil became subject to a paradigm of defense of competition based on prior control of mergers by the Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE). In this dynamic, one of the main debates on the antitrust agenda revolves around gun jumping, the competitive offense of prior consummation of concentration acts before legal authorization. However, that law did not bring objectively and materially robust contours regarding what could be classified as gun jumping, especially in cases such as the conduct of business clause, a relevant contractual mechanism commonly adopted for the protection of legitimate interests in the face of uncertainties inherent to M&A. Thus, this paper analyzes, from a gun jumping perspective, what are the concerns and competition limits derived from the use of the conduct of business clause in M&A contracts for the acquisition of equity interest subject to CADE's analysis. In this sense, the study was carried out based on (i) bibliographical research; (ii) analysis of legislation; (iii) CADE jurisprudential research; and (iv) European Commission case study. Starting from the initial hypothesis that there is no reference in Brazil, in terms of an objective and material parameterization, on the delimitation of the conduct of business clause regarding the configuration of gun jumping, at the end of the work it is concluded that it is not possible extract from the current national legislation and jurisprudence a satisfactory dividing line regarding what is allowed, so that the use of a foreign reference derived from a judgment by the European Commission proved to be an important source of benchmark for parameterization of limits.

Keywords

Competition Law; M&A; Conduct of Business Clause; CADE; Gun Jumping.

1. INTRODUÇÃO

As aceleradas inovações tecnológicas do século XXI fazem com que o direito enfrente desafios em ritmo e volatilidade jamais vistos. Frente aos contornos de estruturas e práticas inovadoras, exige-se das leis a capacidade de adaptação em uma frequência crescentemente abrupta. Nesse contexto, o crescente dinamismo do mercado impõe a executivos e empreendedores uma maior impermanência do *fazer negócios* e eleva-se a necessidade de revisita e de redefinição de estratégias corporativas,¹ por

1 “A elevada competitividade nos mais diversos setores da economia e o dinamismo cada vez mais intenso do mercado impõem aos empreendedores e executivos de empresas a necessidade de ‘revisitarem’ e redefinirem as estratégias corporativas com uma frequência muitas vezes exacerbada. Nesse contexto, a realização de operações de F&A, compreendidas, como se afirmou anteriormente, como medidas de

meio de mecanismos negociais, como a realização de operações de fusões e aquisições (M&A).²

No Brasil, o cenário negocial das operações de M&A, fortemente influenciado pela experiência de países de origem anglo-saxã³ de *common law*⁴ como Estados Unidos da América e Reino Unido,⁵ desde a entrada em

crescimento inorgânico e/ou compartilhado (muito embora sirvam, também, como medidas para implementar a estratégia da redução), passou a constar como uma opção recorrente nos planejamentos estratégicos de empresas de praticamente todos os setores da economia, não se limitando ao universo das companhias abertas ou empresas de grande porte.” BOTREL, Sérgio. *Fusões e Aquisições*. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 25.

- 2 “Literalmente há milênios, negócios são criados, vendidos e fundidos, sendo um consenso que as transações de M&A são as mais antigas e frequentes dentre todos os tipos de operações financeiras. Executivos de todos os mercados reavaliam continuamente as suas estratégias, almejando, planejando e estudando viabilidades entre as mais diversas oportunidades” SIQUEIRA, Marcelo. Prefácio. In: SIQUEIRA, Marcelo; BUHATEM, Fernanda Bastos; TREIGER, José Marcos; SHERIQUE, Elie Jaques (Org.). *Brasil M&A: Guia para Fusões e Aquisições de Empresas Brasileiras*. Rio de Janeiro: Donnelley Financial Solutions do Brasil Ltda, 2017. p. 3.
- 3 Segundo Elie Jaques Sherique e Clarissa Figueiredo Freitas: “O cenário negocial brasileiro relacionado às operações de fusões e aquisições (“M&A”) é fortemente influenciado pelos Estados Unidos e, em menor escala, pelo Reino Unido. Muito disso se deve ao fato de executivos, advogados e profissionais do mercado financeiro possuírem experiências profissionais e acadêmicas nesses países. Além disso, a partir da década de 1990, verificou-se um aumento significativo no ingresso de capital estrangeiro no país em função da abertura econômica proposta na nova ordem político-econômica brasileira. Consequentemente, houve um aumento substancial no volume das operações de M&A no Brasil envolvendo partes estrangeiras. A crescente internacionalização da economia brasileira gerou grandes reflexos no ambiente jurídico, tendo se tornado prática comum a “importação” de conceitos jurídicos e modelos contratuais oriundos de países que adotam o sistema da Common Law. Nesse contexto, as operações de M&A, via de regra, são conduzidas por assessores especializados (advogados e assessores financeiros) que costumam utilizar uma estrutura de contrato já padronizada. A estrutura desses contratos costuma utilizar como base contratos norte-americanos que têm por finalidade regular operações de M&A, porém com as adaptações necessárias à realidade de nosso ordenamento jurídico.” SHERIQUE, Elie Jaques; FREITAS, Clarissa Figueiredo. *Contratos de Compra e Venda e Investimento – 1ª Parte*. In: SIQUEIRA, Marcelo; BUHATEM, Fernanda Bastos; TREIGER, José Marcos; SHERIQUE, Elie Jaques (Org.). *Brasil M&A: Guia para Fusões e Aquisições de Empresas Brasileiras*. Rio de Janeiro: Donnelley Financial Solutions do Brasil Ltda, 2017. P. 49.
- 4 “Em operações desse tipo há muita influência de modelos e cláusulas jurídicas ‘importadas’ de países do common law, especialmente, Estados Unidos da América e Reino Unido”. GAUDÊNCIO, Samuel Carvalho; MCNAUGHTON, Charles William. *Fusões e Aquisições: Prática Jurídica no M&A*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019. p. 7.
- 5 De acordo com o relatório anual da Transactional Track Record (TTR) sobre o cenário de M&A no Brasil em 2021, os Estados Unidos da América e o Reino Unido figuram, respectivamente, como primeiro e terceiro maiores países de origem de empresas estrangeiras adquirindo sociedades brasileiras em operações de M&A. Das 441 operações avaliadas, 244 envolviam os Estados Unidos da América e 36 o Reino Unido, número correspondente a, respectiva e aproximadamente, 55% e 8% das transações. Isto é, quase dois terços das operações em que empresas estrangeiras adquirem empresas brasileiras envolvem esses dois países. O mesmo relatório traz que das 179 operações envolvendo empresas nacionais adquirindo sociedades estrangeiras em jurisdições externas, 58 transações, isto é, aproximadamente 32%, foram relacionadas

vigor da Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011 (LDC) em 2012,⁶ passou a estar sujeito a um novo paradigma de defesa da concorrência, pautado em um sistema de controle prévio de atos de concentração pela autoridade antitruste, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE).

Nessa nova dinâmica, um dos principais debates na agenda antitruste das operações de M&A, tanto no cenário internacional⁷ quanto nacional, ocorre em torno do chamado *gun jumping*: um ilícito concorrencial gerado pela consumação de atos de concentração antes da devida autorização legal. No entanto, apesar da inovação do regime de controle prévio, a referida lei antitruste não trouxe contornos objetiva e materialmente robustos a respeito do que poderia ser enquadrado como *gun jumping*.⁸ Diante da lacuna legal, mesmo com a publicação em 2015 pelo CADE do Guia para Análise da Consumação Prévia de Atos de Concentração Econômica (Guia CADE),⁹ manual de caráter não vinculante que almejava elevar a segurança jurídica do cenário negocial brasileiro, o atual cenário jurídico ainda não foi capaz de sanar todas as brechas legais.¹⁰

a empresas baseadas nos Estados Unidos da América. C. TRANSACTIONAL TRACK RECORD. *Brazil - Annual Report 2021*. 2022. Disponível em: <https://www.ttrecord.com/en/publications/market-reports/monthly-report-brazil/Brazil-Annual-Report-2021/2071/>. Acesso em: 5 dez. 2022.

- 6 BRASIL. *Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011*. Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência. Brasília: Congresso Nacional, 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112529.htm. Acesso em 5 dez. 2022.
- 7 Na Europa, segundo Agnieszka Stefanowicz-Barańska e Maciej Marek: “This has changed in recent years, as both the number of cases and the level of fines has increased dramatically. In an M&A context, steering away from gun-jumping must now be high on the agenda.” STEFANOWICZ-BARAŃSKA, Agnieszka; MAREK, Maciej. How to avoid the *gun-jumping* fever. *Dentons*, 17 fev. 2019. Disponível em: <https://www.dentons.com/en/insights/articles/2019/december/17/how-to-avoid-the-gun-jumping-fever>. Acesso em: 5 dez. 2022.
- 8 “A despeito da vedação legal expressa da consumação prévia, bem como de qualquer modificação do status de concorrência entre as partes, a Lei nº 12.529/11 não forneceu maiores detalhes sobre os tipos de atividades que poderiam configurar violações ao regime brasileiro de controle de concentrações. Os anos iniciais de vigência do novo sistema foram marcados por certa imprevisibilidade quanto à legalidade de determinadas condutas praticadas antes da aprovação definitiva do Cade. Ainda que houvesse alguma ideia sobre o que seria permitido, inclusive à luz da prática internacional, a lacuna regulatória gerava alguma insegurança: as partes dependiam da prática decisória da autoridade antitruste para ter maior certeza sobre atos que configurariam ou não *gun jumping*.” Cf. ROSENBERG, Barbara. JAROSLAVSKY, Rafaella Schwartz. *Gun Jumping em Operações de M&A no Brasil: um Panorama Geral*. In: SUSSEKIND, Carolina S; FREITAS, Fernanda; CAVALCANTI, Flávia (Org.). *Fusões e Aquisições em Foco: Uma Abordagem Multidisciplinar*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020. p. 516. E-book Kindle.
- 9 BRASIL. CADE. *Guia para Análise da Consumação Prévia de Atos de Concentração Econômica*. Brasília, 2015. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-cade/gun-jumping-versao-final.pdf>. Acesso em 5 dez. 2022.
- 10 “Não obstante, ainda há dúvidas sobre o caráter anticompetitivo de certas atividades, de modo que a permissibilidade dessas práticas permanece sujeita à discricionariedade do órgão de defesa da concorrência.” *Ibid.*, p. 316.

Devido à incerteza legal do que pode configurar *gun jumping*, a adoção de determinadas cláusulas em contratos de M&A, que estejam sujeitos à aprovação prévia pelo CADE, pode involuntariamente gerar efeitos negativos à livre concorrência. Dentre esses instrumentos contratuais, há a cláusula de condução de negócios, mecanismo contratual comumente adotado para a proteção de interesses legítimos do comprador frente a incertezas inerentes ao M&A.

Nesse sentido, o presente estudo tem por tema a análise do vigente quadro normativo e jurisprudencial do CADE sobre quais são as preocupações e limites concorrenciais derivados do uso da cláusula de condução de negócios em contratos de operações de M&A de aquisição de participações societárias sujeitas à análise do CADE quanto à prática ilícita de *gun jumping*. Diante dessa temática, torna-se necessária a compreensão dos contratos de M&A, especificamente no que tange à cláusula de condução dos negócios, e do funcionamento do atual modelo brasileiro de controle de atos de concentração, a partir da legislação e jurisprudência, no que se refere ao *gun jumping*.

Logo, há de ser vista como problemática a ser enfrentada na presente pesquisa a incerteza gerada pela ausência de uma legislação e jurisprudência no Brasil robusta o suficiente a respeito dos limites no desenho da cláusula de condução dos negócios para a configuração de *gun jumping*. A conclusão do trabalho tem por objetivo responder aos seguintes questionamentos: há preocupações concorrenciais derivadas do uso da cláusula de condução de negócios? Quais são os limites para o uso desse mecanismo contratual sem que o mesmo possa ser considerado ilegal? É possível extrair da atual legislação e jurisprudência nacionais uma linha divisória a respeito do que é permitido? É possível recorrer a referenciais externos para uma melhor parametrização desses limites?

Frente a isso, parte-se da hipótese inicial de que não há no Brasil um referencial robusto, em termos de parametrização objetivos e materiais, sobre a delimitação da cláusula de condução dos negócios quanto à configuração da mesma como prática de *gun jumping*, conforme será demonstrado na análise da legislação, jurisprudência do CADE e no recurso a um apoio referencial a partir de precedente de outra jurisdição.

Para que os objetivos do presente trabalho sejam atendidos, os questionamentos sanados e a hipótese inicial testada, a metodologia de pesquisa será pautada, principalmente, em: (i) pesquisa bibliográfica; (ii) análise da legislação; (iii) pesquisa jurisprudencial do CADE; e (iv) estudo de caso. Para uma melhor compreensão dos limites do presente estudo, a análise jurisprudencial terá como recorte temporal de pesquisa os procedimentos administrativos de apuração de atos de concentração (APAC) julgados desde a publicação do Guia CADE até o dia 31 de dezembro de

2021; e o aspecto espacial será o território da República Federativa do Brasil. Em relação aos aspectos doutrinários a respeito das macro áreas do direito concorrencial e do M&A, a análise não possui recorte temporal nem espacial. O estudo de caso será pautado a partir da análise de um precedente referência recentemente julgado na Europa, conforme será detalhado em Capítulo oportuno.

Dessa forma, o presente estudo divide-se da seguinte maneira: (i) no Capítulo 2, busca-se compreender o funcionamento dos contratos de M&A em que há presente o instrumento contratual da cláusula de condução de negócios, elucidando seus termos e importância; (ii) no Capítulo 3, será abordado o funcionamento do sistema brasileiro de defesa da concorrência no que diz respeito ao controle dos atos de concentração, sendo analisados com mais detalhes os critérios para a notificação de atos de concentração ao CADE, o conceito de *gun jumping* e as preocupações concorrenciais derivadas da cláusula de condução de negócios, a partir de uma análise doutrinária, legislativa e jurisprudencial; (iii) no Capítulo 4, será realizada o estudo do Caso Altice/PT Portugal, a fim de demonstrar sua relevância e importância, descrevê-lo e obter referenciais que ajudem na discussão a respeito dos limites da cláusula de condução dos negócios quanto ao *gun jumping*; e (iv) por fim, o Capítulo 5 conclui o presente trabalho.

2. CONTRATOS DE M&A E A CLÁUSULA DE CONDUÇÃO DOS NEGÓCIOS

O termo fusões e aquisições, que deriva da expressão de origem anglosaxã *mergers and acquisitions* (M&A), carrega em si um significado que na atual prática do mercado não abrange somente o negócio jurídico da fusão¹¹ e o negócio jurídico da aquisição.¹² Nesse sentido, ensina Sérgio Botrel:

A expressão fusões e aquisições (F&A) identifica mais do que tecnicamente se extrai dos termos fusão (negócio jurídico por meio do qual duas ou mais sociedades se unem para formação de uma terceira, que as sucederá em todos os direitos e obrigações, extinguindo-se as corporações fundidas) e aquisição (negócio jurídico que tem como efeito a

11 De acordo com o artigo 228 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976: “A fusão é a operação pela qual se unem duas ou mais sociedades para formar sociedade nova, que lhes sucederá em todos os direitos e obrigações”.

12 De acordo com Samanta Mizoguti: “Negócio jurídico que tem como efeito a transferência de propriedade de um bem, mediante o pagamento de um preço. Cf. MIZOGUTI, Samanta Mitiko. *Fusões e Aquisições: efeitos jurídicos das negociações*. São Paulo: Almedina, 2022. p. 25.

transferência da propriedade de um bem, mediante pagamento de um preço), isoladamente considerados. Tradução da expressão do mercado anglo-saxão *mergers and acquisitions* (M&A), a nomenclatura fusões e aquisições identifica o **conjunto de medidas de crescimento externo ou compartilhado de uma corporação, que se concretiza por meio da 'combinação de negócios' e de reorganizações societárias**. Estão inseridas na terminologia sob análise não somente compras de ativos empresariais e participações societárias, e a união de duas ou mais sociedades para a formação de uma terceira, mas também a formação de grupos societários, a constituição de sociedades de propósito específico (SPE), a contratação de sociedade em conta de participação (SCP), a formação de consórcios, a cisão, a incorporação de sociedades ou de ações etc. Enfim, o modelo jurídico escolhido pelas partes pode variar consideravelmente, pois o que caracteriza uma operação de fusão e aquisição é a sua **finalidade: servir de instrumento de implementação da estratégia de crescimento externo/inorgânico ou compartilhado**.¹³ (grifo nosso)

Dessa forma, é preciso ter em mente que o termo M&A abrange uma miríade de diferentes estruturas e possibilidades negociais complexas,¹⁴ que encontram respaldo em diferentes modelos jurídicos. Diversas podem ser as razões para a realização de uma operação de M&A, Sérgio Botrel exemplifica como motivadores fundamentais:¹⁵ (i) ganhar economia de escala, de escopo e de custos de transação; (ii) aumentar poder de mercado; (iii) vencer barreiras à entrada no mercado; (iv) internacionalização; (v) oportunidade de negócios para empresas em dificuldades e ativos de empresas em recuperação judicial; (vi) renovação, regeneração e substituição da pesquisa e desenvolvimento; (vii) consolidação de posição em setores que atingiram alto grau de maturidade; (viii) combinação de elos de cadeia produtiva (verticalização); (ix) prevenção de transações pela concorrência e limitação da entrada de novos concorrentes; (x) diversificação; (xi) redução da capacidade ociosa; e (xii) substituição de gestão ineficiente.

Frente à possibilidade de adoção de diversas formas de estruturas jurídicas para atender às diferentes motivações negociais em uma operação de M&A, podemos dividir essas operações em duas categorias, segundo Paula Surenus e Maria Cecília Vieira:

13 BOTREL, op. cit., p. 23.

14 "É preciso levar em conta que uma operação de M&A exige o gasto de muitos recursos financeiros e de um ativo preciosíssimo que é o tempo, podendo ser muito desgastante para as partes". GAUDÊNCIO; MCNAUGHTON. op. cit. p. 8.

15 BOTREL, op. cit., p. 32-49.

Operações de M&A normalmente envolvem a compra, venda e/ou reorganização de empresas ou 'partes' de empresas e podem ser implementadas por meio de diversas formas ou estruturas jurídicas. Todas essas formas têm, em comum, o fato de que geralmente se organizam sob uma de **duas estruturas clássicas: (i) a aquisição direta de ações e (ii) a aquisição de ativos – que se subdivide**, pelo menos no Brasil, em aquisição de ativos isolados ou aquisição de estabelecimento comercial. Embora produzam **efeitos econômicos muito semelhantes**, as diferentes estruturas possuem regras e desdobramentos – práticos e jurídicos – próprios e distintos entre si. Em uma aquisição de ações, o comprador adquire participação no capital social de uma sociedade-alvo, vendida por seus atuais acionistas, podendo, então, assumir o controle acionário da target. Na transferência de ativos, ao contrário, não há vínculo direto entre o comprador e os acionistas da sociedade-alvo. A própria sociedade aliena ao investidor um determinado grupo de ativos (e.g., ativos tangíveis e intangíveis, contratos, licenças, propriedade intelectual e industrial, carteira de clientes etc.), que deixam de integrar o patrimônio da sociedade-alvo e passam a pertencer diretamente ao investidor, ou são incorporados por este a um veículo pré-existente ou a ser constituído para exploração do negócio adquirido.¹⁶ (grifo nosso)

Tendo em mente essas duas categorias, é possível observar a partir do relatório anual da TTR, sobre o cenário de M&A no Brasil, que o país registrou ao longo do ano de 2021, a ocorrência de 2.560 operações de M&A, dentre as quais 2.275 foram estruturadas como aquisição de participação societária e apenas 285 sob a forma de aquisição de ativos.¹⁷ Isto é, aproximadamente 89% das transações de M&A ocorridas no Brasil ao longo do ano passado foram estruturadas como aquisição de participação societária.

Portanto, é importante ressaltar que o objeto contratual de análise do presente estudo gira em torno da aquisição de participação societária, de modo que não se pretende aqui exaurir os diversos tipos de estruturas contratuais abarcadas pela terminologia do M&A. Logo, não se pretende adotar uma repartição da abordagem das estruturas diversas em seus detalhes, tais como a aquisição de ativos, o contrato de *trespass* ou a formação de consórcio ou *joint-venture*.

16 SURERUS, Paula. VIEIRA, Maria Cecília. Definição da Forma Jurídica para a Operação: Aquisição de Ações, de Ativos ou de Estabelecimento? In: SUSSEKIND, Carolina S; FREITAS, Fernanda; CAVALCANTI, Flávia (Org.). *Fusões e Aquisições em Foco: Uma Abordagem Multidisciplinar*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020. p. 15-16. E-book Kindle.

17 TTR, op. cit.

2.1. Contrato de compra e venda de participação societária

A complexidade em torno de uma operação de M&A faz com que haja uma grande quantidade de contratos inseridos no contexto das negociações, devido às mais variadas formas e estruturas que podem ser adotadas na transação. Dentre esses instrumentos contratuais estão os chamados contratos preliminares, que possuem como utilidade servir os arcabouço¹⁸ da transação para formulação de um contrato definitivo. Uma vez superada a etapa preliminar de negociações, com a devida celebração dos contratos preliminares, a negociação do contrato definitivo torna-se mais eficaz.¹⁹

Frente ao objeto do presente estudo, focalizado nas aquisições de participação societária, o principal contrato é o comumente chamado contrato de compra e venda de ações/quotas e outras avenças.²⁰

Dada a complexidade inerente às operações de M&A, o contrato principal que rege a transação normalmente separa a operação em duas etapas: a assinatura e o fechamento.²¹ O fechamento da operação pode

18 “Os termos finais de uma operação de fusão ou aquisição são geralmente negociados durante certo período, normalmente junto com a conclusão da *due diligence* exigida, sendo dispostos em um contrato definitivo de compra e venda de participação societária ou ativos. Entretanto, compradores e vendedores costumam celebrar diversos tipos de contratos preliminares no início das negociações da operação. Tais contratos podem ter caráter vinculante ou não, tendo como utilidade, de forma geral, servir como arcabouço nas negociações em sequência, tanto para esboçar os procedimentos e principais termos da operação societária contemplada quanto para proteger as partes, seus ativos e informações confidenciais até o momento da celebração do contrato definitivo ou conclusão das negociações da operação.” Cf. KELLNER, Jonathan; AYRES, Thomas. In: SIQUEIRA, Marcelo; BUHATEM, Fernanda Bastos; TREIGER, José Marcos; SHERIQUE, Elie Jaques (Org.). *Brasil M&A: Guia para Fusões e Aquisições de Empresas Brasileiras*. Rio de Janeiro: Donnelley Financial Solutions do Brasil Ltda, 2017, p. 25.

19 “[...] [O] processo de negociação da operação, como um todo, costuma ser muito longo e custoso para as partes envolvidas. É natural, assim, que as partes queiram se certificar de que há um acordo sobre os pontos essenciais, antes de investirem tempo e valores significativos. Durante a negociação do instrumento preliminar, as partes conseguem perceber quais são os pontos mais sensíveis e quais os que podem acabar com o negócio para a outra parte (deal breakers). Uma vez superados na fase do instrumento preliminar, isso torna também a negociação do contrato definitivo mais eficaz.” Cf. TORNOVSKY, Luciana M. Cossermelli; GARTNER, Débora Sejtman. *Instrumentos Contratuais Preliminares*. In: SUSSEKIND, Carolina S; FREITAS, Fernanda; CAVALCANTI, Flávia (Org.). *Fusões e Aquisições em Foco: Uma Abordagem Multidisciplinar*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020. p. 41-42. E-book Kindle.

20 Nas palavras de Elie Jaques Sherique e Clarissa Figueiredo Freitas: “O formato do contrato definitivo **varia conforme as características da operação**, sendo que **os mais comuns são contratos de compra e venda de ações ou quotas**, a depender se a sociedade-alvo adota o tipo de sociedade anônima ou sociedade limitada, [...]. De todo o modo, **o conteúdo dos contratos definitivos segue a mesma lógica.**” (grifo nosso) Cf. SHERIQUE; FREITAS, op. cit. p. 49.

21 “O fechamento da operação ocorre quando todas as disposições contratuais passam a ter plena eficácia, passando a gerar efeitos imediatos. Com o fechamento, ocorre a tradição, isto é, a entrega das ações ou quotas ao Vendedor em troca do pagamento

ocorrer de duas formas: no momento da assinatura (caso do fechamento imediato); ou em momento posterior (caso do fechamento diferido).

No fechamento imediato, as partes providenciam no ato de assinatura do contrato a realização de todos os atos previstos no contrato para a conclusão e efetivação da operação, como, por exemplo, o pagamento do preço de aquisição pelo comprador ao vendedor e a transferência das ações/quotas do vendedor ao comprador. Esse modelo geralmente é adotado em operações mais simples, que não exigem a realização de negócios jurídicos acessórios.

Enquanto isso, no fechamento diferido, a assinatura do contrato não significa a efetivação da transação. Isso porque, essa modalidade contratual conta com a previsão de cláusulas contendo atos que devem ser realizados para que o contrato surta efeito e a operação seja concluída: as chamadas condições precedentes ou suspensivas. Essa modalidade contratual é mais comum em operações de maior complexidade, que exigem que determinados atos se concretizem para que o comprador possa de fato efetuar o pagamento do preço de aquisição e o vendedor possa transferir a propriedade das ações/quotas.

Sobre o fechamento diferido, Fernanda Bastos Buhatem e Matheus Bittencourt Fernandes ensinam:

Há casos, porém em que a assinatura do contrato não importa o imediato fechamento, que fica sujeito ao implemento das chamadas condições precedentes. [...] Nessa circunstância, as partes podem avençar de realizar uma assinatura do contrato, comumente designado nas operações de ‘signing’, deixando o fechamento para a data em que as condições de implementação do negócio também designadas no jargão de ‘condições precedentes’ concretizem-se. Sob o ponto de vista jurídico, entendemos que essa distinção entre ‘signing’ e ‘closing’ pode ser designado de ‘condição suspensiva’ [...] Ora, no caso de separação entre ‘signing’ e ‘closing’, o que se efetiva é que **o negócio jurídico ‘compra e venda de ações (ou quotas) já está devidamente formalizado no ‘signing’, mas a tradição apenas ocorre, efetivamente, com o implemento de eventos futuros e incertos;** é o típico caso de condição suspensiva suspendendo eficácia do negócio.²² (grifo nosso)

do preço, seja este à vista ou parcelado. O evento de execução do contrato de M&A, portanto, no qual ocorre a troca das ações ou quotas pelo pagamento do preço, é denominado fechamento, termo esse importado da prática norte-americana, que se refere a esse evento como closing.” *Ibid.*, p. 63.

22 GAUDÊNCIO; MCNAUGHTON, op. cit. p. 78-79.

Em relação aos atos que podem ser realizados entre assinatura e fechamento para conclusão da operação, dentre outros,²³ podemos destacar, segundo Sérgio Botrel:²⁴ (i) a transformação do tipo societário da sociedade a ser adquirida; (ii) a segregação de ativos alheios ao negócio; (iii) a obtenção de aprovação prévia por órgãos regulatórios; (iv) a aquisição prévia da participação societária de determinados sócios; (v) o encerramento de conflitos judiciais; e (vi) a anuência prévia de credores, financiadores, locadores ou terceiros para a transferência do controle da sociedade alienada.

Como dito acima, uma das principais motivações para o deferimento entre assinatura e fechamento é a necessidade de aprovação regulatória. Dentre as aprovações prévias de autoridades governamentais mais comuns no Brasil, podemos citar: Comissão de Valores Mobiliários (CVM); Banco Central do Brasil (Bacen); Ministério da Educação (Mec); Superintendência de Seguros Privados (Susep); Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel); Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel); Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS); Agência Nacional de Aviação Civil (Anac); Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP); Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq); Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT); Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa); e o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (conforme será abordado com mais detalhes no Capítulo 3).²⁵

Sobre o “estado da arte”²⁶ da prática de mercado a respeito do diferimento ou simultaneidade entre assinatura e fechamento de acordo com estudo realizado pelo *Mergers & Acquisitions Committee* da *American Bar Association* (ABA) em 123 contratos de aquisição disponíveis publicamente de transações realizadas em 2020 e no primeiro trimestre de 2021,

23 “A inclusão de determinados atos dentre aqueles que irão constituir condições suspensivas dependerá, em grande parte, dos resultados obtidos na auditoria jurídica da sociedade-alvo” Cf. SHERIQUE; FREITAS, op. cit. p. 63.

24 BOTREL, op. cit., p. 288.

25 PALLIS. PENTEADO, op. cit. 182-195.

26 “The Mergers & Acquisitions Committee was founded in the late 1980s and has over 5,000 members, including practitioners from all 50 states, five Canadian provinces, and more than 65 different countries on five continents. The committee is home to the world’s leading merger and acquisition (M&A) attorneys and many other deal professionals such as investment bankers, accountants, and consultants. In addition, over ten percent of committee membership includes in-house counsel. [...] Get state-of-the-art market metrics in negotiated acquisitions with the committee’s benchmark studies covering not only U.S. but also Canadian and EU deals. The studies, produced by the committee’s M&A Market Trends Subcommittee, have become essential resources for deal lawyers, investment bankers, corporate dealmakers, PE investors, and others interested in “what’s market” for critical legal deal points in M&A. [...] These programs bring together panels of experienced M&A practitioners from law firms and corporate law departments, as well as those in academia and others outside the legal profession who are experts in their field.” AMERICAN BAR ASSOCIATION (ABA). *Private Target Mergers & Acquisitions Deal Points Study (including transactions from 2020 and Q1 2021)*. [s.l.]. 2021. p. 68.

envolvendo sociedades adquiridas por companhias abertas no contexto dos Estados Unidos da América,²⁷ Canadá e Europa, 101 operações de M&A possuíam assinatura e fechamento não simultâneos e em 22 operações a assinatura e o fechamento ocorreram simultaneamente, o que equivale a aproximadamente 82% e 18%, respectivamente.²⁸

2.2. Cláusula de condução dos negócios

Conforme visto acima, nas operações de M&A estruturadas sob a forma de execução diferida entre assinatura e fechamento, até que todas as condições precedentes para o fechamento da operação sejam realizadas, a condução dos negócios da sociedade a ser adquirida permanece nas mãos do vendedor. Diante disso, uma das preocupações comuns do lado do comprador é o que pode acontecer com a sociedade que está sendo adquirida durante o período intermediário entre assinatura e fechamento. Isso porque o preço de aquisição da sociedade-alvo, normalmente, é estabelecido tendo por base uma determinada data e situação próxima à assinatura do contrato e a demora para ocorrência do fechamento da operação, ocasionado por motivos, tais como o tempo necessário para obtenção de uma aprovação regulatória, pode fazer com que a ocorrência de determinados eventos e o próprio risco inerente às atividades empresariais na condução das atividades da sociedade-alvo pelo vendedor nesse período intermediário gere perda de valor na sociedade que está sendo adquirida.²⁹

Nesse cenário, é comum a adoção de cláusulas no contrato de aquisição que visem pela preservação da sociedade-alvo, e, conseqüentemente,

27 É importante destacar que segundo o relatório anual da Transactional Track Record referente ao cenário de M&A do Brasil em 2021: “Since 2010, US-based companies are the most acquisitive in the brazilian market”. Dessa forma, o uso de uma referência teórica sobre a prática de mercado dos Estados Unidos da América é de extrema importância e aplicabilidade, visto a enorme presença de players estadunidenses no Brasil. TTR, op. cit.

28 ABA, op. cit. p. 5.

29 “Em operações de M&A estruturadas com a assinatura do contrato e o fechamento em momentos distintos, uma das grandes preocupações do comprador é o que irá acontecer com o ativo alvo durante esse período intermediário, também conhecido como interim período. Isso porque, em muitos casos, o preço foi estabelecido em relação a determinada data ou situação e o fechamento pode ocorrer muito tempo depois da data de assinatura do contrato, período em que a empresa adquirida continua suas atividades com todas as conseqüências e riscos daí decorrentes. Todas as análises, estudos e resultados da *due diligence* realizada pelo comprador possuem, como referência, uma determinada data e quanto mais distante for a transferência do ativo, mais risco desses resultados serem alterados, seja pela normal condução dos negócios, seja por atos do vendedor que visem maximizar seus resultados na operação.” Cf. BUHATEM, Fernanda Bastos; FERNANDES, Matheus Bittencourt. Contratos de Compra e Venda e Investimento – 2ª Parte: Cláusulas de Declarações e garantias, condução dos negócios e indenização. In: SIQUEIRA, Marcelo; BUHATEM, Fernanda Bastos; TREIGER, José Marcos; SHERIQUE, Elie Jaques (Org.). *Brasil M&A: Guia para Fusões e Aquisições de Empresas Brasileiras*. Rio de Janeiro: Donnelley Financial Solutions do Brasil Ltda, 2017. p. 73.

de seu valor, como condição precedente para conclusão da operação. Um exemplo disso é a chamada cláusula de condução dos negócios, instrumento contratual presente em operações de M&A em que há decurso de tempo entre a assinatura e o fechamento da operação, que surge a partir do incentivo do comprador para traçar limites à atuação do vendedor na condução dos negócios da sociedade-alvo durante o período intermediário, a fim de que haja preservação do valor do objeto da operação, de modo que o vendedor se vê vinculado a obrigações de fazer e de não fazer, as chamadas *covenants*, sujeitas ao consentimento prévio do próprio comprador. Dessa forma, ao elencar a observância dessa cláusula como condição precedente ao fechamento da operação, as partes estão obrigadas a respeitá-la a fim de que a operação seja consumada.

Normalmente, o teor da cláusula de condução dos negócios estabelece que a sociedade-alvo deve prosseguir com suas atividades entre assinatura e fechamento de acordo com o curso normal dos seus negócios.³⁰ Dentre os exemplos de atos inseridos como obrigações no contexto dessa cláusula, Adriana Pallis e Arthur Penteado trazem:

A título de exemplo, ao **Vendedor poderá ser vedado fazer com que a sociedade-alvo:** (i) emita, venda, adquira ou resgate ações ou quotas de seu capital social, ou quaisquer títulos ou direitos conversíveis em ações ou quotas; (ii) declare ou reserve para pagamento qualquer dividendo ou faça qualquer outra distribuição em relação a quaisquer ações ou quotas de seu capital social; (iii) altere seus contratos ou estatutos sociais; (iv) adote plano ou acordo para sua liquidação ou dissolução completa ou parcial; (v) crie gravames sobre as ações ou quotas do seu capital social, ou sobre imóveis ou ativos da sociedade; (vi) assuma dívidas ou faça dispêndios de capital acima de determinado valor; (vii) cancele dívidas ou renuncie a direitos ou disputas acima de determinado valor; (viii) celebre, altere ou rescinda contratos acima de determinado valor; (ix) firme contratos ou altere pacote de remuneração de diretores, conselheiros ou empregados-chave; ou (x) conduza operações de fusão, incorporação, aquisição, cisão ou qualquer reorganização societária. Poderá ser estabelecido, ainda, que, caso a sociedade-alvo necessite realizar alguns dos atos

30 “Em geral, costuma-se estabelecer que a empresa adquirida deve seguir o curso normal dos seus negócios e não realizar atos que venham a afetar as premissas do preço acordado ou que impactem materialmente a situação da empresa refletida nas declarações e garantias. De forma a evitar questionamentos acerca do que seria considerado curso normal dos negócios, é comum que as partes já incluam nos contratos uma definição para tal. Em linhas gerais, as partes costumam estabelecer que o curso normal dos negócios consistirá no costume e prática adotados pelo ativo-alvo até aquela data, desde que em linha com o mercado, com a legislação aplicável e no melhor interesse do ativo para a preservação do seu valor.” *Ibid.*, p. 73.

listados acima, o Vendedor deverá **notificar previamente o Comprador a fim de obter autorização prévia para a prática de qualquer dos atos.**³¹ (grifo nosso)

Na prática de mercado, a respeito do conteúdo dessa cláusula, de acordo com o já citado estudo realizado pela ABA, 98% das operações de M&A continham cláusula de condução dos negócios de acordo com o curso normal dos seus negócios.³² O estudo também cita as porcentagens de 94% para o ano de 2010, 95% em 2012, 99% em 2014, 97% em 2016/2017 e 97% em 2018/2019.³³ Logo, ao decorrer dos anos, observa-se seu uso extensivo em praticamente todos os contratos analisados. Sobre a definição de curso normal dos negócios, os dados do estudo de 2020/2021 trazem que 40% qualificam o curso normal a partir de um padrão pautado em esforços³⁴ e 83% qualificam o curso normal a partir de um padrão de consistência com práticas passadas.³⁵

Para uma melhor compreensão da redação da cláusula de condução dos negócios, Reed, Lajoux e Nesvold trazem em sua obra o seguinte exemplo:

Section 6.1. Conduct of Business. Except as set forth in Section 6.1 of the Disclosure Statement or required to consummate the transactions contemplated hereby, **from and after the execution and delivery of this Agreement and until the Closing Date, the Seller shall cause the Target and each of the Subsidiaries** (a) to use its best efforts to preserve the respective present business organizations of the Target and the Subsidiaries substantially intact; (b) to maintain in effect all foreign, federal, state and local approvals, permits, licenses, qualifications and authorizations which are required to carry on their respective businesses as now being conducted; (c) to use their best efforts to maintain their respective relationships with and preserve the goodwill of, employees, agents, distributors, franchisees, licensees, customers, suppliers and others having business dealings with them; and (d) **without the prior written consent of the Buyer, to take any action which would result in a breach of any of the representations set forth in Section 4.32 hereof.**³⁶ (grifo nosso)

31 PALLIS, Adriana. Penteadó B. Artgur. Aspectos Regulatórios In: SIQUEIRA, Marcelo; BUHATEM, Fernanda Bastos; TREIGER, José Marcos; SHERIQUE, Elie Jaques (Org.). *Brasil M&A: Guia para Fusões e Aquisições de Empresas Brasileiras*. Rio de Janeiro: Donnelley Financial Solutions do Brasil Ltda, 2017. p. 189.

32 ABA, op. cit. p. 56.

33 *Ibid.*, p.56.

34 17% em 2010; 16% em 2012; 15% em 2014; 10% em 2016/2017; e 19% 2018/2019. *Ibid.*, p.56.

35 86% em 2010; 89% em 2012; 88% em 2014; 65% em 2016/2017; e 85% 2018/2019. *Ibid.*, p.56.

36 REED, Stanley Foster. LAJOUX, Alexandra Reed. NESVOLD, H. PETER. *The Art of M&A: A merger acquisition buyout guide*. New York: McGraw-Hill, 2007. p. 566.

Do texto apresentado acima, podemos extrair que a partir da data de assinatura do contrato até o fechamento da operação, o vendedor fica obrigado a fazer com que a sociedade a ser adquirida pratique e/ou deixe de praticar determinados atos, ficando algumas atividades de maior relevância, especificadas ao longo do contrato, sujeitas ao consentimento prévio do comprador.³⁷ O que nos permite observar que há uma ingerência do comprador nas atividades da sociedade-alvo desde a data de assinatura, antes mesmo de ele tornar-se o efetivo dono do negócio alienado, visando a preservação daquilo que está sendo adquirido. Nesse sentido, os autores complementam:

The “conduct of business” covenant is used by a buyer to ensure that the seller will not do, or cause to be done, anything that would (a) alter the business being purchased, (b) diminish the value of such business to the buyer, or (c) create for the buyer an unanticipated liability or problem with respect to the business it is acquiring. This is important because the buyer has presumably negotiated an acceptable purchase price for the target based on the operations and performance of the business as it presently exists. If the seller were to allow necessary permits or licenses, or business relationships with distributors, employees, or franchisees to lapse, the value of the business could be diminished. **If not restricted by such a covenant, the seller could render the buyer’s valuation meaningless by taking some action outside of the ordinary course of business that impairs the financial position of the target or the value of the target to the buyer.**³⁸ (grifo nosso)

Para melhor ilustração de uma situação fática hipotética que nos permita observar a importância desse tipo de mecanismo contratual, é possível extrair de William Blumenthal um exemplo de uma situação envolvendo a implementação de questões pós-fechamento, mas que requerem um planejamento pré-fechamento:

I would like to focus for a moment on one particular form of transition planning that poses particularly difficult questions from an analytical perspective - namely, planning with respect to various types of **extraordinary matters on which decisions must be reached and preliminary steps taken during the premerger period, but which will not be realized**

37 “Subsection (d) incorporates all of the items represented in Section 4.32 and consequently may require the seller to obtain the buyer’s consent for actions to be taken by the target or any subsidiary that are extremely important to the continued operation of the business.” *Ibid.*, p. 567.

38 *Ibid.*, p. 567.

in full or sometimes even in part until after closing. The most common example – and the one I will use for illustrative purposes this afternoon – is the **decision on whether to proceed with a significant capital project.** Suppose that before the merger opportunity arose, the seller had begun to consider construction of a new plant that would not come on-line until well after closing; and suppose further that the seller would proceed with the project if the merger were not to occur, but that the new plant would be redundant and inefficient if the merger ultimately closes. **In what forms of coordination, if any, may the merging firms engage with respect to the decision on whether to break ground on construction of the plant?**³⁹ (grifo nosso)

No exemplo acima, podemos extrair que situações extraordinárias com efeito pós-fechamento, mas que requerem etapas coordenadas pré-fechamento, põem em jogo interesses não só do vendedor, mas também do comprador, de modo que uma decisão unilateral equivocada pode comprometer o valor da sociedade-objeto de uma aquisição. Caso o vendedor não possua mais incentivos para condução dos negócios da sociedade-alvo no período intermediário, é fundamental que o comprador se sinta protegido contra a tomada de medidas que podem desvalorizar aquilo que ele está adquirindo.

Portanto, podemos concluir que é inegável que a cláusula de condução de negócios possui relevância, sendo recorrente, razoável e até mesmo necessária⁴⁰ para legitimamente proteger interesses⁴¹ do comprador contra um “risco moral”⁴² por parte do vendedor na condução das atividades de uma sociedade que não mais será dele. Relevância essa que deve ser ainda mais destacada no cenário de crescimento no número e

39 BLUMENTHAL, William. *The rhetoric of gun-jumping: remarks before the association of corporate counsel*. Annual Antitrust Seminar of Greater New York Chapter: Key Developments in Antitrust for Corporate Counsel. New York, 2005, p. 12. Disponível em: <http://www.ftc.gov/speeches/blumenthal/20051110gunjumping.pdf>. Acesso em: 5 dez. 2022.

40 Para Blumenthal: “many forms of premerger coordination are reasonable and even necessary and that care needs to be taken not unduly to jeopardize the ability of merging firms to implement the transaction and achieve available efficiencies” *Ibid.*, p. 3.

41 Para Blumenthal: “On the other hand, the merging firms have a **legitimate interest** in engaging in certain forms of coordination that would not be expected except in the merger context. [...] In addition, merging firms sometimes enter into covenants or engage in practices that would not normally be seen among independent firms. These forms of premerger coordination will **often be reasonable and even necessary to implement the legitimate objectives** of the merger agreement.” *Ibid.*, p. 2.

42 “Para evitar o risco moral, o Comprador deve exigir que o Vendedor conduza a gestão do Alvo da melhor maneira possível até o Fechamento. Como definir a “melhor maneira possível”? Aqui o Comprador pode ser genérico (como descrito no exemplo de CCVA apresentado no Capítulo 1) ou mais específico. Se desejar ser específico, o Comprador deverá definir o tipo de ação que deseja coibir ou sua anuência prévia, por exemplo, demissão ou contratação de diretores e gerentes do Alvo, assinatura de contratos de fornecimento ou prestação de serviços acima de R\$ 5 milhões por mês, pagamento de dividendos ou JSCP etc.” LUZIO, Eduardo. *Fusões e Aquisições em Ato – Guia Prático: geração e destruição de valor em M&A*. São Paulo: Cengage Learning; Rio de Janeiro: Editora Senac Rio de Janeiro, 2014. p. 173.

no valor das operações de M&A visto em 2021 no Brasil, maior mercado de M&A da América Latina, como aponta relatório anual da Transactional Track Record.⁴³

Todavia, a ingerência a partir da data de assinatura pelo comprador nas atividades da sociedade-alvo, ocasionada pelo exercício do consentimento prévio e/ou da inibição na realização de determinadas atividades pelo vendedor, nos termos da cláusula de condução dos negócios, desperta algumas preocupações na seara do direito concorrencial, especialmente no que diz respeito ao chamado *gun jumping*, fenômeno que será abordado com mais detalhes ao longo do próximo Capítulo.

Como apontam Fernanda Bastos Buhatem e Matheus Bittencourt Fernandes:

Essa cláusula deve ser analisada com especial cuidado em **operações concorrencialmente sensíveis** e que estejam **sujeitas à aprovação pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE)**. A mera assinatura do contrato não torna o comprador proprietário do ativo-alvo e o contrato não deve permitir a ingerência de um concorrente na gestão de outra empresa antes de obtida a devida aprovação do órgão competente. Caso contrário, as partes estarão sujeitas a multas significativas que podem ser aplicadas pelo CADE em razão do chamado **gun jumping** (que seria essa **ingerência excessiva** no concorrente antes da devida aprovação pelo órgão).⁴⁴ (grifo nosso)

Na mesma linha, Adriana Pallis e Arthur Penteado concluem que a inclusão de cláusulas que estabelecem a necessidade de aprovação prévia pelo comprador para a prática de atos pelo vendedor entre assinatura e fechamento deve ser “cuidadosamente analisada” de modo a evitar o questionamento da sua validade.⁴⁵

3. PREOCUPAÇÕES CONCORRENCIAIS

No que se refere aos propósitos do direito da concorrência, Ana Frazão defende que “ganham especial destaque, principalmente no contexto brasileiro, a proteção do consumidor, a redução da pobreza, a proteção da inovação e o combate à corrupção”.⁴⁶ Para o alcance e desenvolvimento

43 “M&A volume increased 51% in Brazil in 2021 to 2,560 deals, with aggregate transaction value climbing 143% over 2020 to BRL 595.56bn, based on 1,314 deals of disclosed consideration.” TTR, op. Cit.

44 BUGATEM; FERNANDES, op. cit. p. 74.

45 PALLIS; PENTEADO, op. cit. p. 188.

46 MELLO, Ana Frazão Vieira de. *Direito da Concorrência: pressupostos e perspectivas*. 1ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 70.

desses propósitos, o direito antitruste visa o adequado funcionamento do mercado e a livre concorrência. Para a autora:

O pressuposto básico do controle de estruturas é o de que, para o **adequado funcionamento do mercado**, não basta o controle de condutas, que se realiza por meio da prevenção e repressão das infrações anticoncorrenciais. É **necessário igualmente que se impeça a formação de estruturas empresariais que restrinjam indevidamente a livre concorrência**, seja porque propiciam o exercício abusivo da posição dominante adquirida ou reforçada em virtude da operação, seja porque facilitam a colusão.⁴⁷ (grifo nosso)

Uma das premissas no que diz respeito ao controle de estruturas é a de que “a livre concorrência é um bem muito precioso para ser colocado em risco, até porque os danos causados por estruturas anticoncorrenciais podem ser irreparáveis”.⁴⁸ Dessa forma, o aumento de poder de mercado, elencado por Sérgio Botrel como um dos motivadores fundamentais para a realização de operações de M&A e que geraria uma “situação de maior conforto”,⁴⁹ possui um contraponto, não podendo ser buscado e alcançado às custas de valores e propósitos que guiam o direito concorrencial. Segundo o mesmo autor:

Note-se, no entanto, que esse aumento do poder de mercado justifica uma **ingerência estatal mais intensa**, com o intuito de **evitar os abusos das posições de dominação e de influência sobre o mercado**. Busca-se, com a **intervenção do Estado nessas transações**, proteger os consumidores e garantir a preservação do regime de economia de mercado, o qual tem como características (i) o livre acesso ao mercado, de modo a não se admitirem barreiras que impeçam a aparição de novos agentes dedicados a uma atividade econômica, e (ii) a exigência de que todos os agentes econômicos estejam sujeitos às mesmas regras e atuem independentemente entre si.⁵⁰ (grifo nosso)

Conforme visto no capítulo anterior, a cláusula de condução dos negócios é um instrumento contratual bastante comum que, apesar de estar presente em diversas operações de M&A e de ter uma notória relevância para as partes negociais, possui contrapontos que geram preocupações na esfera concorrencial.

47 *Ibid.*, p. 109.

48 *Ibid.*, p. 109.

49 “O aumento do poder de mercado coloca os titulares dessa posição econômica em uma situação de maior conforto, que pode traduzir-se no aumento do potencial lucrativo da atividade explorada” BOTREL, op. cit., p. 35.

50 *Ibid.*, p. 36.

Diante do exposto, o presente capítulo visa elucidar quais seriam as “operações concorrencialmente sensíveis e que estejam sujeitas à aprovação pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE)”⁵¹ que levam à necessidade de uma análise com “especial cuidado”⁵² da cláusula de condução dos negócios, segundo Fernanda Bastos Buhatem e Matheus Bittencourt Fernandes, e que justifica uma “ingerência estatal mais intensa”, nas palavras de Sérgio Botrel. Nesse sentido, será analisada a doutrina, a legislação e a jurisprudência no âmbito do direito antitruste brasileiro, no que diz respeito ao fenômeno do *gun jumping*, a fim de elucidar-se as preocupações concorrenciais oriundas e os limites da cláusula de condução dos negócios.

3.1. Notificação de Atos de Concentração

Dentre as alterações advindas da LDC, que entrou em vigor em 2012, houve a adoção de um modelo de notificação prévia, em que as partes passaram a submeter a operação ao CADE antes da sua consumação, mudança elogiada⁵³ e alinhada com a prática internacional.⁵⁴ Diante desse novo modelo, a LDC trouxe critérios materiais a serem observados como forma de delimitar quais operações caracterizariam-se como um ato de concentração para submissão ou não ao escrutínio da autoridade antitruste brasileira.

A LDC prevê em seu artigo 90 quando realiza-se um ato de concentração:

Art. 90. Para os efeitos do art. 88 desta Lei, **realiza-se um ato de concentração quando:** I – 2 (duas) ou mais empresas

51 BUHATEM; FERNANDES, op. cit., 74.

52 *Ibid.*, p. 74.

53 “O regime concorrencial brasileiro passou por uma reforma bem-sucedida em 2011, com a aprovação da nova Lei de Defesa da Concorrência. As reformas trouxeram melhorias significativas para a legislação e a política de concorrência no Brasil. [...] A nova Lei modernizou de forma efetiva a persecução concorrencial no Brasil e aprimorou diversas áreas importantes que haviam sido identificadas anteriormente como sendo passíveis de melhoria, inclusive pelas Revisões por Pares da OCDE em 2005 e 2010. A maioria das reformas simplificou a legislação e a política da concorrência no Brasil, em conformidade com as melhores práticas internacionais. [...] O Cade tem implementado de forma bem-sucedida o novo sistema de notificação prévia e tem endereçado uma série de desafios apresentados pelo novo sistema [...] o Brasil demonstrou que conseguiu não apenas implementar o novo e aprimorado regime da concorrência com sucesso, mas que, ao fazê-lo, consolidou sua posição dentre as principais jurisdições antitruste ao redor do mundo.” ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). *Revisão por Pares da OCDE sobre Legislação e Política de Concorrência: Brasil*. 2019. Disponível em: <https://www.oecd.org/daf/competition/revisoes-por-pares-da-ocde-sobre-legislacao-e-politica-de-concorren-cia-brasil-2019-web.pdf>. Acesso em: 5 dez. 2022.

54 “Com o advento da nova Lei, o Brasil se juntou à maioria das jurisdições nas quais a aprovação da autoridade concorrencial é mandatária antes da consumação de operações de notificação obrigatória.” *Ibid.*

anteriormente independentes se fundem; II - 1 (uma) ou mais empresas adquirem, direta ou indiretamente, por compra ou permuta de ações, quotas, títulos ou valores mobiliários conversíveis em ações, ou ativos, tangíveis ou intangíveis, por via contratual ou por qualquer outro meio ou forma, o controle ou partes de uma ou outras empresas; III - 1 (uma) ou mais empresas incorporam outra ou outras empresas; ou IV - 2 (duas) ou mais empresas celebram contrato associativo, consórcio ou joint venture. Parágrafo único. Não serão considerados atos de concentração, para os efeitos do disposto no art. 88 desta Lei, os descritos no inciso IV do caput, quando destinados às licitações promovidas pela administração pública direta e indireta e aos contratos delas decorrentes. (grifo nosso)

Frente à definição de ato de concentração, a LDC previa em seu artigo 88 que seriam submetidos ao CADE os atos de concentração que envolvessem uma operação na qual, dentre as partes negociais envolvidas, (i) uma delas faça parte de um grupo econômico no qual tenha registrado, no seu último balanço, faturamento bruto anual ou um volume de negócios total no país, referente ao ano anterior ao da operação, que seja equivalente ou superior a R\$ 400.000.000,00; e (ii) para a contraparte negocial, o mesmo critério apresentado no item “(i)”, porém no valor de R\$ 30.000.000,00.⁵⁵

Para melhor compreensão desse critério, o artigo 4º, § 1º da Resolução CADE nº 33, de 14 de abril de 2022 (Resolução nº 33)⁵⁶ define como grupo econômico, para fins do artigo 88 da LDC: “I - empresas que estejam sob controle comum, interno ou externo” e “II - as empresas nas quais qualquer das empresas do inciso I seja titular, direta ou indiretamente, de pelo menos 20% (vinte por cento) do capital social ou votante.”⁵⁷

55 O art. 88 da LDC dispõe: “Art. 88. Serão submetidos ao CADE pelas partes envolvidas na operação os atos de concentração econômica em que, cumulativamente: I - pelo menos um dos grupos envolvidos na operação tenha registrado, no último balanço, faturamento bruto anual ou volume de negócios total no País, no ano anterior à operação, equivalente ou superior a R\$ 400.000.000,00 (quatrocentos milhões de reais); e II - pelo menos um outro grupo envolvido na operação tenha registrado, no último balanço, faturamento bruto anual ou volume de negócios total no País, no ano anterior à operação, equivalente ou superior a R\$ 30.000.000,00 (trinta milhões de reais).” BRASIL. Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, op. cit.

56 BRASIL. CADE. *Resolução nº 33, de 14 de abril de 2023*. Disciplina a notificação dos atos de que trata o artigo 88 da Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, prevê procedimento sumário de análise de atos de concentração e consolida as Resoluções nº 02/2012, 09/2014 e 16/2016. Disponível em: https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?HJ7F4wnIPj2Y8B7Bj80h1l-skjh7ohC8yMfhLoDBLddZozxluGvwpB7_LuyGkmtFSH2CyhNbaBLIEzDwOI15jXAIM-OVRH1TaaKgVtU4N5ESijhSaxKBEIOR6FNOP5571e. Acesso em: 5 dez. 2022.

57 O art. 4º da Resolução nº 33 dispõe: “Art. 4º Entende-se como partes da operação as entidades diretamente envolvidas no negócio jurídico sendo notificado e os

No entanto, o § 1º do referido artigo 88 dispõe que os valores citados acima podem ser adequados por meio de indicação realizada pelo Plenário do CADE, a partir de uma portaria interministerial a ser elaborada pelo Ministro de Estado da Justiça em conjunto com o Ministro da Fazenda.⁵⁸ Nos termos deste artigo, a partir de 30 de maio de 2012, a Portaria Interministerial nº 994, de 30 de maio de 2012, alterou os valores abordados acima de R\$ 400.000.000,00 e R\$ 30.000.000,00 para R\$ 750.000.000,00 e R\$ 75.000.000,00, respectivamente.⁵⁹

Dessa forma, temos que, atualmente, para uma operação ser de submissão obrigatória para análise do CADE, a mesma deve enquadrar-se como ato de concentração e envolver dois grupos econômicos em que um dos lados tenha tido no seu último balanço, faturamento bruto anual ou um volume de negócios total no país, referente ao ano anterior ao da operação, que seja equivalente ou superior a R\$ 750.000.000,00, enquanto a outra parte do negócio precisa ter registrado, no seu último balanço, faturamento bruto anual ou um volume de negócios total no país, referente ao ano anterior ao da operação, que seja equivalente ou superior a R\$ 75.000.000,00.

Por fim, é preciso ressaltar que mesmo operações envolvendo empresas que não cumprem com os requisitos de notificação presentes na legislação concorrencial brasileira podem vir a ter que passar pelo escrutínio de análise do CADE. Isso porque, mesmo com a mudança produzida pela LDC

respectivos grupos econômicos. §1º Considera-se grupo econômico, para fins de cálculo dos faturamentos constantes do art. 88 da Lei nº 12.529/2011, cumulativamente: I - as empresas que estejam sob controle comum, interno ou externo; e II - as empresas nas quais qualquer das empresas do inciso I seja titular, direta ou indiretamente, de pelo menos 20% (vinte por cento) do capital social ou votante. §2º No caso dos fundos de investimento, são considerados integrantes do mesmo grupo econômico para fins de cálculo do faturamento de que trata este artigo, cumulativamente: I - O grupo econômico de cada cotista que detenha direta ou indiretamente participação igual ou superior a 50% das cotas do fundo envolvido na operação via participação individual ou por meio de qualquer tipo de acordo de cotistas; e II - As empresas controladas pelo fundo envolvido na operação e as empresas nas quais o referido fundo detenha direta ou indiretamente participação igual ou superior a 20% (vinte por cento) do capital social ou votante. §3º A definição de grupo econômico deste artigo aplica-se apenas para fins de cálculo do faturamento com vistas à determinação do atendimento dos critérios objetivos fixados no artigo 88 da Lei nº 12.529/2011, e não vincula decisões do CADE com relação à solicitação de informações e à análise de mérito dos casos concretos." *Ibid.*

58 O § 1º do art. 88 da LDC dispõe: "§ 1º Os valores mencionados nos incisos I e II do caput deste artigo poderão ser adequados, simultânea ou independentemente, por indicação do Plenário do Cade, por portaria interministerial dos Ministros de Estado da Fazenda e da Justiça." BRASIL. *Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011*, op. cit.

59 BRASIL. MINISTÉRIO DO ESTADO DA FAZENDA; MINISTÉRIO DO ESTADO DA JUSTIÇA. *Portaria Interministerial nº 994, de 30 de maio de 2012*. Adequa, após indicação do Plenário do Conselho Administrativo de Defesa Econômica, os valores constantes do art. 88, I e II, da Lei 12.529, de 30 de novembro de 2011. Brasília, 2012. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/portarias/Portaria%20994.pdf>. Acesso em: 5 dez. 2022.

de um sistema *a posteriori* para de um sistema de notificação prévia, o § 7º do artigo 88 da LDC dispõe que “é facultado ao CADE, no prazo de 1 (um) ano a contar da respectiva data de consumação, requerer a submissão dos atos de concentração que não se enquadrem no disposto neste artigo”.⁶⁰ Logo, podemos concluir que no atual modelo de controle de atos de concentração adotado pelo CADE, mesmo diante de critérios financeiros objetivos, uma operação não notificada previamente pode vir a ser objeto de análise posterior dos órgãos do CADE.

Atualmente, apesar de criticada,⁶¹ a atuação do CADE na análise de atos de concentração alcançou um patamar recorde. De acordo com o Relatório de Gestão de 2021,⁶² no ano passado foram notificados ao CADE um total de 627 atos de concentração, sendo o maior quantitativo desde a entrada em vigor do atual modelo de análise prévia em 2012, sendo 48% maior do que a média dos 4 anos anteriores. Além disso, em 2021, o valor total das transações notificadas foi três vezes superior ao registrado em 2020, superando a marca dos R\$ 1,7 trilhão.

60 A redação do § 7º do art. 88 da LDC diz: “§ 7º É facultado ao Cade, no prazo de 1 (um) ano a contar da respectiva data de consumação, requerer a submissão dos atos de concentração que não se enquadrem no disposto neste artigo.” BRASIL. *Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011*, op. cit.

61 “No Brasil, nos últimos anos, foram autorizadas operações que geraram elevado grau de concentração no mercado e, conseqüentemente, descrença da população em relação à atuação do CADE. Também por aqui, embora muitos recursos sejam canalizados para as análises dos atos de concentração, julga-se que poucos deles podem gerar problemas concorrenciais e, quando ocorrem estas hipóteses, são celebrados acordos com a Administração para viabilizar a aprovação sem grandes modificações nos planos originais das empresas. [...] A situação brasileira das análises das concentrações explica-se também pela tendência mundial de se entender que, mesmo no caso da presença de relevantes prejuízos concorrenciais causados pela concentração econômica, argumentos como “entrada”, “expansão” e “eficiências”, bem como a criação de “campeões nacionais”, são suficientes para suplantarem os efeitos deletérios das aglutinações empresariais.” Cf. FORGIONI, Paula Andrea. *Os Fundamentos do Antitruste*. 10ª ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. pp. 441-442.

62 “Em 2021, foram notificados ao CADE 627 atos de concentração (AC), número expressivo considerando o histórico de notificações. O quantitativo é o maior desde de 2012, ano da entrada em vigor da Lei nº 12.529, de 2011, que alterou os critérios de notificação obrigatória e modificou o sistema de análise de atos de concentração para uma análise *ex ante*, sendo 48% superior à média de entrada de notificações de ACs nos últimos 4 anos. O valor total das operações notificadas no ano foi de mais de R\$ 1,7 trilhão, o que é 3 vezes maior do que o valor total de 2020.” Cf. CADE. Relatório Integrado de Gestão 2021. 2021. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/acesso-a-informacao/Transpar%C3%Aancia%20e%20Presta%C3%A7%C3%A3o%20de%20Contas/Relat%C3%B3rio%20Integrado%20de%20Gest%C3%A3o%202021.pdf>. Acesso em: 5 dez. 2022.

3.2. Gun jumping

Originado nos Estados Unidos da América,⁶³ o termo *gun jumping* remonta à expressão popular “*jump the gun*”,⁶⁴ que significa “*to act too soon or before the right time*”,⁶⁵ podendo ser traduzido e compreendido como similar à expressão do português “*queimar a largada*”. Sobre *gun jumping*, Paulo Burnier da Silveira assevera:

As **infrações** conhecidas como **gun jumping** consistem na **consumação prematura dos atos de concentração, antes da autorização prévia do CADE, quando exigida**. O termo em inglês pode ser traduzido por “**queimar a largada**” em alusão às competições esportivas, em que um corredor ou nadador inicia a prova antes do tiro que representa o sinal de largada. O tema merece **especial destaque na nova legislação**, que introduziu o regime de controle prévio dos atos de concentração no Brasil. No âmbito da legislação anterior (Lei 8.884/1994), a questão da infração de *gun jumping* não se colocava, uma vez que o regime era de controle a posteriori, passível eventualmente de multa por intempestividade de notificação, mas não propriamente ilicitude por consumação prévia da operação.⁶⁶ (grifo nosso)

Analisando a legislação brasileira a respeito da temática do *gun jumping*, temos que a fonte primordial sobre o tema é a LDC. O artigo 88 da LDC, conforme visto acima, além de dispor a respeito dos critérios para notificação de atos de concentração, disciplina sobre o ilícito do *gun jumping* nos seus parágrafos 3º e 4º:

§ 3º Os atos que se subsumirem ao disposto no caput deste artigo **não podem ser consumados antes de apreciados**, nos termos deste artigo e do procedimento previsto no Capítulo II do Título VI desta Lei, sob pena de nulidade, sendo ainda imposta multa pecuniária, de valor não

63 FALCÃO, Rebeca de Queiroga. *Gun Jumping: uma Análise Comparativa Dessa Infração na União Europeia, em Portugal e no Brasil*: a sugestão de elaboração de um guideline sobre o tema no direito europeu e português com base no guia brasileiro. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Universidade de Coimbra, Coimbra, 2022. Disponível em: <https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/103538/1/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20Rebeca%20de%20Queiroga%20Falc%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 5 dez. 2022.

64 RYAN, Anna. A race with no winners: “gun-jumping” in the context of a merger or an acquisition. *Lane Neave*, 2018. Disponível em: <https://www.laneneave.co.nz/news-events/a-race-with-no-winners-gun-jumping-in-the-context-of-a-merger-or-an-acquisition/>. Acesso: 5 dez. 2022.

65 Meaning of jump the gun in English. *Cambridge Dictionary*. Disponível em: <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/jump-the-gun>. Acesso em: 5 dez. 2022.

66 Cf. SILVEIRA, Paulo Burnier da. *Direito da Concorrência*. Rio de Janeiro: Forense, 2021, p. 50.

inferior a R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais) nem superior a R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais), a ser aplicada nos termos da regulamentação, sem prejuízo da abertura de processo administrativo, nos termos do art. 69 desta Lei. § 4º **Até a decisão final sobre a operação, deverão ser preservadas as condições de concorrência entre as empresas envolvidas**, sob pena de aplicação das sanções previstas no § 3º deste artigo.⁶⁷ (grifo nosso)

Logo, extrai-se expressamente da LDC uma proibição à consumação prévia de atos de concentração que estejam sujeitos ao escrutínio do CADE. Todavia, o referido artigo não traz parâmetros detalhados a respeito do que seria “ser consumados antes de apreciados”, apenas que as condições concorrenciais das partes envolvidas devem ser preservadas. Portanto, não é possível extrair diretamente da redação da LDC algo que remete ao limite para o conteúdo e uso da cláusula de condução de negócios.

Em linha auxiliar ao previsto na LDC, de modo a trazer mais luz a respeito da prática de *gun jumping*, o atual Regimento Interno do CADE (Resolução nº 22, de 19 de junho de 2019, atualizado pela Emenda Regimental nº 1 de 02 de abril de 2020)⁶⁸ (RICADE) prevê no seu art. 107:

Art. 107. O pedido de aprovação de atos de concentração econômica a que se refere o art. 88 da Lei nº 12.529, de 2011, será prévio. § 1º As notificações dos atos de concentração devem ser protocoladas, preferencialmente, após a assinatura do instrumento formal que vincule as partes e antes de consumado qualquer ato relativo à operação. § 2º As partes deverão manter as estruturas físicas e as condições competitivas inalteradas até a apreciação final do Cade, sendo vedadas, inclusive, quaisquer transferências de ativos e **qualquer tipo de influência de uma parte sobre a outra**, bem como a troca de informações concorrenciais sensíveis que não seja estritamente necessária para a celebração do instrumento formal que vincule as partes.⁶⁹ (grifo nosso)

67 BRASIL. Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, op. cit.

68 BRASIL. CADE. *Resolução nº 22, de 19 de junho de 2019, atualizado pela Emenda Regimental nº 1 de 02 de abril de 2020*. Regimento Interno do Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Disponível em: <https://www.gov.br/cade/pt-br/centrais-de-conteudo/regimento-interno>. Acesso em: 5 dez. 2022.

69 O art. 107 do RICADE dispõe: “Art. 107. O pedido de aprovação de atos de concentração econômica a que se refere o art. 88 da Lei nº 12.529, de 2011, será prévio. § 1º As notificações dos atos de concentração devem ser protocoladas, preferencialmente, após a assinatura do instrumento formal que vincule as partes e antes de consumado qualquer ato relativo à operação. § 2º As partes deverão manter as estruturas físicas e as condições competitivas inalteradas até a apreciação final do CADE, sendo vedadas, inclusive, quaisquer transferências de ativos e qualquer tipo de influência de uma

O RICADE prevê que o pedido para aprovação da operação pelo CADE será prévio à consumação efetiva (fechamento) da operação, que a notificação para tal deve ser realizada após a assinatura do instrumento que vincula formalmente as partes envolvidas antes de consumado qualquer ato relativo à operação e que comprador e vendedor deverão manter as suas condições competitivas inalteradas até a conclusão da avaliação do CADE. Para isso, o art. 107, §2º do RICADE veda “qualquer tipo de influência de uma parte sobre a outra”,⁷⁰ sem ao menos trazer, em termos objetivos e materiais, o que seria e quais seriam os tipos de um exercício de influência.

No entanto, conforme visto no Capítulo anterior, o exercício de direitos previstos na cláusula de condução de negócios representa um tipo de influência de uma parte sobre a outra na medida em que, por exemplo, o vendedor passa a estar sujeito ao consentimento prévio do comprador para poder realizar ou cessar determinadas atividades. Dessa forma, da leitura literal da redação, o art. 107, §2º do RICADE que diz “qualquer tipo de influência de uma parte sobre a outra”,⁷¹ inicialmente entende-se que uma cláusula de condução dos negócios representaria uma consumação prévia e que, portanto, seria ilegal. Todavia, a noção inicial de que a totalidade de uma cláusula de condução dos negócios seria ilegal é uma interpretação contrária ao interesse legítimo que esse instrumento contratual tão comum visa proteger.

Nesse contexto de incerteza,⁷² até mesmo doutrinária,⁷³ nem a LDC e nem o RICADE foram capazes de traçar parâmetros claros a respeito das

parte sobre a outra, bem como a troca de informações concorrencialmente sensíveis que não seja estritamente necessária para a celebração do instrumento formal que vincule as partes. § 3º Em cumprimento ao disposto no art. 89, parágrafo único, combinado com o art. 90, parágrafo único, ambos da Lei nº 12.529, de 2011, não serão considerados atos de concentração a celebração de contratos associativos, consórcios e joint ventures, quando destinados às licitações e leilões promovidos pela administração pública direta e indireta e aos contratos delas decorrentes. § 4º É facultado ao CADE, no prazo de 1 (um) ano a contar da respectiva data de consumação, requerer a submissão dos atos de concentração que não se enquadrem no disposto no art. 88 da Lei nº 12.529, de 2011. § 5º Será disponibilizado canal para que quaisquer interessados se manifestem a respeito de eventuais operações consumadas ou não notificadas.”
Ibid.

70 *Ibid.*

71 *Ibid.*

72 “Havia muitas dúvidas, entretanto, a respeito do que constituiria a ‘consumação’ de uma operação e, assim, sobre quais atos as empresas poderiam ou não praticar antes de obter a aprovação do CADE.” ZARZUR, Cristianne Saccab; ZORICIC, Ana Carolina; SILVA, Leda Batista da. Cade lança guia sobre prática de gun jumping. *Migalhas*, 2015. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/221842/cade-lanca-guia-sobre-pratica-de-gun-jumping>. Acesso em: 5 dez. 2022.

73 “Como o tema é relativamente novo no Brasil e só passou a ser preocupação com a entrada em vigor das novas regras que determinam a análise prévia, é importante mencionar que ainda não há posicionamento claro da doutrina brasileira quanto ao sentido que será adotado para a expressão. [...] Igualmente, ainda não há posicionamento da doutrina brasileira quanto às atividades que estariam proibidas ou

atividades que configurariam a prática de *gun jumping*. Em trabalho publicado nos últimos meses do primeiro ano de vigência da LDC, Gabriela Reis de Paiva Monteiro conclui:

tanto a **Lei nº 12.529/2011**, quanto o **RICADE** ainda **não elucidaram suficientemente o que seria “consumar” a operação**. Pelo contrário, o regimento utilizou diversos **conceitos abertos e indeterminados**, como “informações concorrencialmente sensíveis” ou “estritamente necessária”, exigindo, por um lado, um esforço maior do intérprete e garantindo, por outro, uma maior liberdade para os aplicadores do Direito, à qual corresponde certa **insegurança jurídica** por parte dos administrados. O que seria “manter as estruturas físicas e as condições competitivas inalteradas”? Seriam vedadas todas e quaisquer alterações nas estruturas físicas? **O que caracterizaria a influência de uma parte sobre a outra?** Ou seriam informações concorrencialmente sensíveis estritamente necessárias para a celebração do instrumento formal que vincule as partes?⁷⁴ (grifo nosso)

Em 20 de maio de 2015 foi publicado o Guia CADE. Visto como uma *soft law*,⁷⁵ esse instrumento não vinculativo contém diretrizes a serem observadas em operações que envolvam atos de concentração que precisam obrigatoriamente ser submetidos ao CADE para aprovação prévia. Frente às dúvidas, existentes à época, o Guia CADE surgiu como uma forma de trazer maior segurança jurídica ao ambiente concorrencial nacional ao estabelecer parâmetros para compreensão do que pode configurar prática de *gun jumping*, assim como formas de evitá-la e sanções cabíveis.

autorizadas pelas partes nos momentos antecedentes ao fechamento da operação. Até o momento em que este trabalho foi escrito, não houve qualquer manifestação do legislador ou das autoridades brasileiras de defesa da concorrência quanto a parâmetros mais claros a serem adotados para fins de caracterização do *gun-jumping*.” MONTEIRO, G. R. P. *O novo sistema de análise prévia dos atos de concentração e a questão do Gun-Jumping*: traçando parâmetros para as empresas. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Escola de Direito FGV Direito Rio, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2012. p. 18-19. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/10792>. Acesso em: 5 dez. 2022.

74 *Ibid.*, p. 20.

75 Sobre as chamadas *soft laws*: “Apesar de não se ter ainda, na doutrina internacionalista, uma conceituação adequada do que seja *soft law* – que, em português, pode ser traduzida por direito plástico, direito flexível ou direito maleável –, pode-se afirmar que na sua moderna acepção ela compreende todas aquelas regras cujo valor normativo é menos constringente que o das normas jurídicas tradicionais, seja porque os instrumentos que as abrigam não detêm o status de ‘normas jurídicas’, seja porque os seus dispositivos, ainda que insertos no quadro de instrumentos vinculantes, não criam obrigações de direito positivo aos Estados, ou não criam senão obrigações pouco constringentes. Portanto, um dos maiores problemas desse tipo de norma se encontra na falta de elementos que garantam a sua efetiva aplicação.” MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. *Curso de Direito Internacional Público*. 14ª ed. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2021. p. 117.

Em primeiro lugar, vale ressaltar que, apesar do Guia CADE trazer que “eventual prática de *gun jumping* deve ser sempre analisada e verificada conforme as particularidades de cada caso, não sendo possível fazer generalizações em abstrato que sejam aplicáveis a todas as situações”,⁷⁶ o esclarecimento e a enumeração de hipóteses representavam formas válidas e necessárias à época de sua publicação para sanar as lacunas legais derivadas da LDC e RICADE. Ao abordar as atividades que podem caracterizar a consumação prévia em atos de concentração econômica, o Guia CADE separa tais atividades em três grupos:

trocas de informações entre os agentes econômicos envolvidos em um determinado ato de concentração; (ii) definição de cláusulas contratuais que regem a relação entre agentes econômicos; e (iii) atividades das partes antes e durante a implementação do ato de concentração.⁷⁷

Em relação ao ponto (i), as preocupações decorrentes desse tipo de atividade almejam evitar que haja entre as partes a troca de informações concorrencialmente sensíveis, uma vez que a operação em questão pode não se concretizar e a já realizada transmissão de informações pode gerar prejuízos não recuperáveis à concorrência.⁷⁸ Em relação ao item (ii), as preocupações derivadas desse tipo de atividade centram-se no teor das regras que regem a relação entre as partes antes que a análise do CADE seja concluída. Em relação ao terceiro tipo de atividade, a preocupação da autoridade antitruste gira em torno da consumação prévia por meio da prática de atos efetivos. Ao decorrer do Guia CADE é possível observar a apresentação de parâmetros e exemplos mais concretos a respeito das atividades abarcadas em cada um dos três grupos.

O objeto do presente estudo, a cláusula de condução dos negócios, conforme observado no capítulo anterior, enquadra-se no segundo grupo de atividades apresentado pelo CADE, mais especificamente no seu item “d”):

Por sua vez, as preocupações relacionadas com a (ii) **definição de cláusulas contratuais que regem a relação entre agentes econômicos** têm seu foco no teor das **regras que regerão a relação entre os agentes econômicos** antes de terminada eventual análise antitruste pelo Cade. Como visto

76 CADE, op. cit. p. 6.

77 *Ibid* p. 7.

78 “Tomemos como exemplo eventuais trocas de informações concorrencialmente sensíveis pelas empresas requerentes enquanto aguardam a aprovação da operação ou o decurso do período de análise. Nesse caso, se a operação for rejeitada, tais empresas (especialmente a compradora em relação à vendedora) obtiveram informações suficientes que poderão alterar as condições de concorrência entre as mesmas no mercado e que poderão induzir a adoção de condutas colusivas tácitas e até mesmo facilitar a formação de conluios em momentos posteriores” MONTEIRO, op. cit., p. 16.

acima, a preocupação das partes deve ser sempre no sentido de manter, até o término da revisão pelas autoridades, o mais intacto possível o ambiente concorrencial existente antes da celebração do ato de concentração. Neste sentido, tais cláusulas contratuais estão intrinsecamente ligadas às atividades concorrencialmente sensíveis descritas mais abaixo. Existe uma miríade de disposições contratuais possíveis para se formalizar atos de concentração, impossibilitando a listagem de quais cláusulas devem ser entendidas como ilícitas pela autoridade antitruste. Não obstante, entre **aquelas que são merecedoras de maior atenção** estão **todas que podem implicar a integração prematura das atividades das partes envolvidas no ato de concentração**. Essas disposições contratuais incluem: a) cláusula de anterioridade da data de vigência do contrato em relação à sua data de celebração, que implique alguma integração entre as partes; b) cláusula de não concorrência prévia; c) cláusula de pagamento antecipado integral ou parcial de contraprestação pelo objeto da operação, não reembolsável, com exceção de (c.i.) pagamento de um sinal típico de transações comerciais, (c.ii.) depósito em conta bloqueada (*escrow*), ou (c.iii.) cláusulas de *break-up fees* (pagamentos devidos caso a operação não seja consumada); **d) cláusulas que permitam a ingerência direta de uma parte sobre aspectos estratégicos dos negócios da outra, tais como a submissão de decisões sobre preços, clientes, política comercial/vendas, planejamento, estratégias de marketing e outras decisões sensíveis (que não sejam mera proteção contra o desvio do curso normal dos negócios e, consequentemente, proteção do próprio valor do negócio alienado)**; e) de forma mais genérica, quaisquer cláusulas que prevejam atividades que não possam ser revertidas em um momento posterior ou cuja reversão implique em dispêndio de uma quantidade significativa de recursos por parte dos agentes envolvidos ou da autoridade, etc.⁷⁹ (grifo nosso)

Todavia, a partir do atual quadro legislativo brasileiro apresentado acima, não é possível extrair com maiores detalhes, em termos de *benchmark*, objetivos e materiais para parametrização, os limites concorrenciais que devem ser observados na redação de uma cláusula de condução dos negócios, que visa a ação integrada entre comprador e vendedor, com ingerência daquele neste, antes da devida aprovação da autoridade antitruste brasileira nos casos aplicáveis.

79 CADE, op. cit. p. 8.

Isso porque o item “d)” do segundo grupo de atividades do Guia CADE ainda traz conceitos abertos, como a noção de “ingerência direta”. Além disso, como poderíamos avaliar “outras decisões sensíveis” como um dos “aspectos estratégicos dos negócios” para além da “submissão de decisões sobre preços, clientes, política comercial/vendas, planejamento, estratégias de marketing” sem a presença de *benchmark* objetivos e materiais para parametrização de limites? Isto é, o que pode ser validamente usado como parâmetro para classificar a sensibilidade de uma decisão? Toda decisão sobre política comercial, por exemplo, é sensível ou somente aquelas que superariam determinado *threshold* em termos de valores anuais? Acrescenta-se ainda que “proteção do próprio valor do negócio alienado” é uma expressão ainda ampla que não enseja maiores parâmetros e métricas comerciais, uma vez que não é possível extrair do Guia CADE o que poderia representar um “desvio do curso normal dos negócios”. Será que a ingerência por meio de uma eventual participação do comprador na decisão sobre política comercial, independente do seu valor agregado, pode ser justificada como uma forma de proteção do valor do negócio?

Muitos são os questionamentos que podem ser derivados a partir da experiência prática do caso concreto. Conforme salienta Ana Frazão, os guias não são soluções definitivas:

Longe de oferecerem parâmetros fixos para a análise ou de serem instrumentos hábeis a propiciar prognoses revestidas de caráter absoluto, os guias **apenas podem ter por finalidade** conferir à análise concorrencial **transparência e critérios mínimos** de objetividade.⁸⁰ (grifo nosso)

Diante disso, apesar da clareza de uma disposição legal, não se pode negar que parte da interpretação de uma lei pode ser extraída a partir da interpretação judicial. O processo de clarificação de significados das normas jurídicas pode dar-se gradualmente a partir da compreensão da interpretação judicial presente em precedentes e na jurisprudência, uma vez que esses são menos estáticos do que a própria lei, de modo a permitirem novas interpretações a partir da evolução de fatos e circunstância em torno do caso real. Nesse sentido, Barbara Rosenberg e Rafaella Schwartz Jaroslavsky concluem:

A partir de 2015, a publicação do Guia de Gun Jumping, a despeito de sua **natureza não vinculante**, teria atribuído maior clareza sobre as atividades que seriam permitidas ou proibidas no contexto da negociação das operações de notificação obrigatória até a decisão final do CADE. Igualmente, a recente edição da Resolução CADE nº 24/2019, proporcionou mais clareza a respeito do cálculo de multas por gun

80 MELLO, op. cit., p. 136.

jumping. De todo modo, ainda que tais instrumentos tenham conferido maior transparência e, em última instância, segurança jurídica às partes, deve-se ressaltar que **as operações apresentam particularidades específicas que devem ser examinadas à luz dos casos concretos, sendo certo também que há lacunas a serem preenchidas.**⁸¹ (grifo nosso)

Conforme visto acima, desde a entrada em vigor da LDC, a noção e o enquadramento do conteúdo de uma cláusula de condução dos negócios como *gun jumping* ganhou maiores contornos ao decorrer do tempo. A tabela abaixo sintetiza termos relevantes dessa gradual clarificação:

Tabela 1 Grifo nosso dos principais termos para compreensão do *gun jumping* quanto à cláusula de condução dos negócios no Brasil

Dispositivo	Redação
Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011	“§ 3º Os atos que se subsumirem ao disposto no caput deste artigo não podem ser consumados antes de apreciados” ⁸¹
Regimento Interno do CADE (Resolução nº 22, de 19 de junho de 2019, atualizado pela Emenda Regimental nº 1 de 02 de abril de 2020)	“§ 2º As partes deverão manter as estruturas físicas e as condições competitivas inalteradas até a apreciação final do CADE, sendo vedadas, inclusive, quaisquer transferências de ativos e qualquer tipo de influência de uma parte sobre a outra , bem como a troca de informações concorrencialmente sensíveis que não seja estritamente necessária para a celebração do instrumento formal que vincule as partes.” ⁸²
Guia para Análise da Consumação Prévia de Atos de Concentração Econômica, de 20 de maio de 2015.	“d) cláusulas que permitam a ingerência direta de uma parte sobre aspectos estratégicos dos negócios da outra, tais como a submissão de decisões sobre preços, clientes, política comercial/ventas, planejamento, estratégias de marketing e outras decisões sensíveis (que não sejam mera proteção contra o desvio do curso normal dos negócios e, conseqüentemente, proteção do próprio valor do negócio alienado);” ⁸³

Fonte: Elaboração própria.

Portanto, como visto, por mais que o Guia CADE possa ser considerado uma referência,⁸⁵ o mesmo não se propõe a, e não consegue apresentar parâmetros fixos revestidos de teor absoluto ou mesmo *benchmarks* materiais,

81 ROSENBERG; JAROSLAVSKY, op. cit., p. 533.

82 BRASIL. Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, op. cit.

83 CADE. Resolução nº 22, de 19 de junho de 2019, atualizado pela Emenda Regimental nº 1 de 02 de abril de 2020, op. cit.

84 CADE, op. cit. p. 8.

85 FALCÃO, op. cit.

apenas trazendo uma clarificação em relação a LDC e RICADE. Conclui-se que a atual legislação antitruste brasileira ainda não possui contornos tão detalhados em relação à configuração de *gun jumping* nos casos relacionados à cláusula de condução dos negócios. Dessa forma, torna-se oportuna uma análise voltada à luz dos casos concretos julgados pelo CADE a respeito da temática de *gun jumping*, conforme será detalhado nos tópicos seguintes.

3.3. Apuração de Atos de Concentração

Caso haja indícios da prática de *gun jumping*, o CADE conduzirá um procedimento investigativo para avaliação de eventual consumação prévia de ato de concentração: a Apuração de Ato de Concentração (APAC), regulada por meio da Resolução nº 24, de 8 de julho de 2019 (Resolução nº 24)^{86,87}.

O APAC, instaurado pelo “Superintendente-Geral ex officio, por determinação de quaisquer dos membros do Tribunal Administrativo do CADE ou em face de denúncia ou representação fundamentada de qualquer interessado”⁸⁸ e julgado pelo Plenário do Tribunal Administrativo do CADE,⁸⁹ de acordo com o artigo 1º da Resolução n.º 24, tem como objeto:

I – atos de concentração notificados e consumados antes de apreciados pelo CADE, nos termos do § 3º do art. 88 da Lei nº 12.529/2011; II – atos de concentração não notificados e consumados antes de apreciados pelo CADE, nos termos do § 3º do art. 88 da Lei nº 12.529/2011; III – atos de concentração não notificados, mas cuja submissão pode ser requerida pelo CADE, nos termos do § 7º do art. 88 da Lei nº 12.529/2011.⁹⁰

86 BRASIL. CADE. *Resolução nº 24, de 8 de julho de 2019*. Disciplina os procedimentos previstos nos §§ 3º e 7º do art. 88 da Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011. Disponível em: https://sei.cade.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&codigo_verificador=0634851&codigo_crc=BA0E5E88&hash_download=26a8b51d5ecdb0ed9934b5a0b876dd1f73b200478b33ecf9bfb464d2f3c0f20aa97998a27015276339fc05c8b9eaa13dcdef17ba19e2b0438e8cddbcb1d304f09&visualizacao=1&id_orgao_acesso_externo=0. Acesso em 5 dez. 2022.

87 Anteriormente, a matéria era regulada pela Resolução nº 13: “Embora a Resolução nº 24/2019 não revogue expressamente a Resolução nº 13/2015, entende-se que houve a revogação tácita da antiga regulamentação.” NETO, José Alexandre Buaiz; REBELLO, Daniel Costa. *Gun Jumping: Novas Regras de Dosimetria*. *Pinheiro Neto Advogados*, 2019. Disponível em: <https://www.pinheironeto.com.br/publicacoes/gun-jumping-novas-regras-de-dosimetria>. Acesso em: 5 dez. 2022.

88 Nos termos do art. 2º da Resolução nº 24: “Art. 2º O APAC será instaurado pelo Superintendente-Geral ex officio, por determinação de quaisquer dos membros do Tribunal Administrativo do CADE ou em face de denúncia ou representação fundamentada de qualquer interessado. Parágrafo único. Antes da decisão final no âmbito do APAC, as partes deverão ser intimadas para fins de contraditório e ampla defesa.” BRASIL. CADE. *Resolução nº 24, de 8 de julho de 2019*, op. cit.

89 Disciplina o art. 5º da Resolução nº 24: “Art. 5º O APAC será incluído em pauta para julgamento pelo Plenário do Tribunal Administrativo do CADE. *Ibid.*”

90 O art. 1º da Resolução nº 24 dispõe: “Art. 1º O procedimento administrativo para apuração de ato de concentração (APAC) terá como objeto: I – atos de concentração notificados e consumados antes de apreciados pelo CADE, nos termos do § 3º do art. 88

Para os atos de concentração notificados e consumados antes da apreciação pelo CADE, o Tribunal Administrativo poderá decidir:

I – pelo arquivamento do APAC, nos termos desta Resolução; II – pela aplicação de pena de multa pecuniária, em valor não inferior a R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais) nem superior a R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais); III – pela nulidade dos atos que se subsumirem ao disposto no caput do art. 88 da Lei nº 12.529/2011, quando consumados antes de apreciados pelo CADE, bem como tomar as medidas necessárias à garantia de que os efeitos da operação permaneçam sobrestados até a sua apreciação final; IV – pela abertura de processo administrativo, nos termos do art. 69 da Lei nº 12.529/2011.⁹¹

Para os atos de concentração não notificados e consumados antes de apreciados pelo CADE, o Tribunal Administrativo poderá decidir:

I – pelo arquivamento do APAC, nos termos desta Resolução; ou II – pela determinação de notificação do ato de concentração, caso em que também poderá decidir: a) pela aplicação de pena de multa pecuniária, em valor não inferior a R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais) nem superior a R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais); b) pela nulidade dos atos que se subsumirem ao disposto no caput do art. 88 da Lei nº 12.529/2011, quando consumados antes de apreciados pelo CADE, bem como tomar as medidas necessárias à garantia de que os efeitos da operação permaneçam sobrestados até a sua apreciação final; III – pela abertura de processo administrativo, nos termos do art. 69 da Lei nº 12.529/2011.⁹²

da Lei nº 12.529/2011; II – atos de concentração não notificados e consumados antes de apreciados pelo CADE, nos termos do § 3º do art. 88 da Lei nº 12.529/2011; III – atos de concentração não notificados, mas cuja submissão pode ser requerida pelo CADE, nos termos do § 7º do art. 88 da Lei nº 12.529/2011.” *Ibid.*

91 Nos termos do art. 9º da Resolução nº 24: “Art. 9º Em atenção aos critérios previstos no art. 88, § 3º, da Lei nº 12.529/2011, o Tribunal Administrativo do CADE poderá decidir: I – pelo arquivamento do APAC, nos termos desta Resolução; II – pela aplicação de pena de multa pecuniária, em valor não inferior a R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais) nem superior a R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais); III – pela nulidade dos atos que se subsumirem ao disposto no caput do art. 88 da Lei nº 12.529/2011, quando consumados antes de apreciados pelo CADE, bem como tomar as medidas necessárias à garantia de que os efeitos da operação permaneçam sobrestados até a sua apreciação final; IV – pela abertura de processo administrativo, nos termos do art. 69 da Lei nº 12.529/2011.” *Ibid.*

92 De acordo com o art. 12 da Resolução nº 24: “Art. 12. Em atenção aos critérios previstos no art. 88, § 3º, da Lei nº 12.529/2011, o Tribunal Administrativo do CADE poderá decidir: I – pelo arquivamento do APAC, nos termos desta Resolução; ou II – pela determinação de notificação do ato de concentração, caso em que também poderá decidir: a) pela aplicação de pena de multa pecuniária, em valor não inferior a

Em relação às penalidades, de acordo com o art. 20 da Resolução nº 24, caso haja condenação de acordo com as hipóteses previstas no art. 1º, incisos I e II, uma pena de multa pecuniária será fixada entre o valor mínimo de R\$ 60.000,00 e máximo de R\$ 60.000.000,00.⁹³ Além disso, a Resolução nº 24 traz uma metodologia para o cálculo da multa pecuniária, prevista em seu art. 21.⁹⁴ De acordo com a metodologia, a pena base opera sob o valor mínimo de R\$ 60.000,00. É possível ser considerado como majorante: (i) o decurso do prazo entre consumação e notificação ou emenda do ato de concentração; (ii) a gravidade da conduta; e (iii) a intencionalidade. Podem ser considerados como atenuantes a espontaneidade e o momento da notificação do ato de concentração em relação ao decorrer do procedimento do APAC. Os casos de reincidência ensejam o dobro da pena base (hipótese do art. 1º, inciso I) e da pena base e da maio-

R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais) nem superior a R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais); b) pela nulidade dos atos que se subsumirem ao disposto no caput do art. 88 da Lei nº 12.529/2011, quando consumados antes de apreciados pelo Cade, bem como tomar as medidas necessárias à garantia de que os efeitos da operação permaneçam sobrestados até a sua apreciação final; III – pela abertura de processo administrativo, nos termos do art. 69 da Lei nº 12.529/2011. Parágrafo único. Nos casos previstos nesta Seção, o APAC deverá ser levado para julgamento em até 2 (duas) sessões ordinárias de julgamento para que o Tribunal Administrativo do CADE decida sobre a obrigatoriedade de notificação.” *Ibid.*

93 Conforme diz o art. 20 da Resolução nº 24: “Art. 20. Em caso de condenação nas hipóteses do art. 1º, incisos I e II, será fixada pena de multa pecuniária em valor entre R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais) e R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais).” *Ibid.*

94 A Resolução nº 24 por meio do seu art. 21 dispõe: “Art. 21. O Tribunal Administrativo do CADE adotará a seguinte metodologia para o cálculo da multa pecuniária: I – Pena base no valor de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais); II – Majorantes: a) pelo decurso do prazo, no valor equivalente a 0,01% do valor da operação por dia de atraso, contados a partir da data da consumação até a notificação do ato de concentração ou da emenda, caso houver; b) pela gravidade da conduta, de até 4% do valor da operação, a depender da natureza da decisão do CADE; c) pela intencionalidade, até 0,4% do faturamento médio dos grupos econômicos ou conglomerados, no ano anterior à consumação da operação, conforme a boa-fé do infrator, nos termos do inciso II do art. 45 da Lei nº 12.529/2011. III – Redução pelo momento da notificação, a qual incidirá sobre o valor da pena base acrescida das majorantes e será equivalente a: a) 50% no caso de notificação espontânea do ato de concentração, antes do recebimento da denúncia ou da representação, da instauração ex officio pela Superintendência-Geral ou por determinação de quaisquer membros do Tribunal Administrativo do CADE; b) 30% no caso de notificação após o recebimento da denúncia ou da representação e antes da instauração do APAC; c) 20% no caso de notificação após a instauração do APAC e antes da decisão final do Tribunal Administrativo do CADE. § 1º Em caso de reincidência, na hipótese do art. 1º, inciso I, será calculada em dobro a pena base e, na hipótese do art. 1º, inciso II, serão calculadas em dobro a pena base e a majorante por decurso do prazo. § 2º Para fins de cálculo da multa pecuniária, haverá atualização monetária até o mês da instauração do APAC, sendo utilizada a taxa SELIC aplicada a juros simples: I – do valor do faturamento médio dos grupos econômicos ou conglomerados, desde o início do ano subsequente ao qual o faturamento se referir; II – do valor da operação, desde o mês de sua consumação. § 3º Nos casos em que, pela própria natureza do ato de concentração, não existir valor da operação, serão utilizados o faturamento e elementos adicionais, caso disponíveis, que permitam estimar um valor de operação a ser aplicado no cálculo das parcelas da multa pecuniária constantes nas alíneas “a” e “b” do inciso I do art. 21.” *Ibid.*

rante por decurso do prazo (hipótese do art. 1º, inciso II). Todavia, é possível que, em casos excepcionais, que sejam devidamente justificados, o Tribunal não utilize do previsto no art. 21 da Resolução nº 24 para cálculo da multa pecuniária, desde que sejam observados o princípio da razoabilidade e o princípio da proporcionalidade, e que sejam respeitados os limites constantes no art. 20 da mesma Resolução.

Por fim, vale ressaltar que, conforme art. 23 da Resolução nº 24, os APACs podem ser encerrados mediante a celebração de um acordo com o CADE, a partir de critérios de conveniência e oportunidade.⁹⁵ O uso desse instrumento é visto como uma “clara tendência do CADE e das empresas em buscar uma solução por acordo”,⁹⁶ conforme prática internacional.⁹⁷

3.4. Jurisprudência do CADE em APACs

De acordo com os dados extraídos da plataforma do CADE⁹⁸ sobre a jurisprudência dos casos de APAC, até o final de 2021, o CADE contou com um total de 51 APACs instaurados, tendo sido, dentre eles, (i) 34 instaurados desde a entrada em vigor da LDC;⁹⁹ e (ii) 31 instaurados desde a publicação do Guia CADE.¹⁰⁰ O Gráfico 1 a seguir apresenta o número de APACs instaurados por ano desde a entrada em vigor da LDC.

A partir do Gráfico 1, podemos extrair que (i) desde a entrada em vigor da LDC até o final de 2021 foram instaurados no CADE uma média de 3,78 APACs por ano; e (ii) desde a publicação do Guia CADE até o final de 2021 foram instaurados uma média de 4,43 APACs por ano. Observa-se um ápice de oito casos instaurados em 2015. Vale notar que a média de APACs instaurados a partir da entrada em vigor da LDC até a publicação do Guia CADE era de somente um APAC por ano; após a publicação do Guia CADE, essa média passou a ser de 4,43, um aumento, portanto, de 343%.

95 O art. 23 da Resolução nº traz: “Art. 23. Os APACs poderão ser encerrados mediante acordo celebrado com o CADE, segundo critério de conveniência e oportunidade da autoridade.”. *Ibid.*

96 SILVEIRA, op. cit., p. 52.

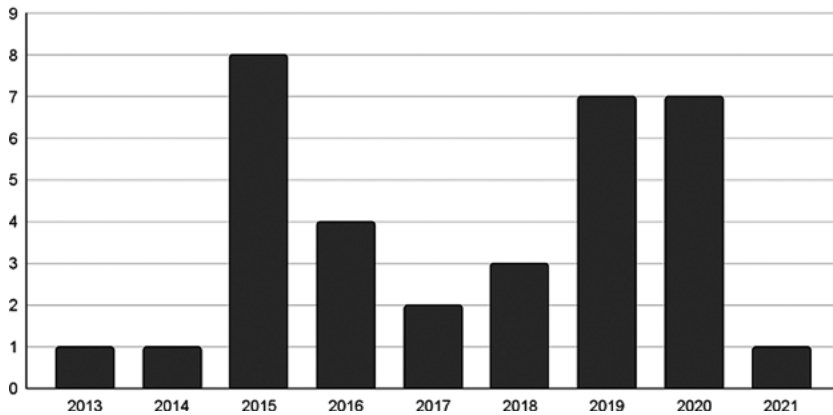
97 “Isso reflete uma prática que existe também em outras jurisdições, talvez na tentativa de evitar o alongamento de debates sobre a existência da infração e do montante da multa, inclusive no âmbito do Poder Judiciário – o que, por sua vez, poderia gerar insegurança jurídica ou atraso na implementação do ato de concentração. Nos EUA, simplesmente todos os casos de gun jumping no âmbito do Department of Justice foram solucionados por acordo.” *Ibid.*, p. 52.

98 Disponível em: <https://www.gov.br/cade/pt-br>. Acesso em: 5 dez. 2022.

99 A LDC foi publicada em 1º de dezembro de 2011 e em seu artigo 128 dispõe que “Esta Lei entra em vigor após decorridos 180 (cento e oitenta) dias de sua publicação oficial.”, logo, entrou em vigor em maio de 2012. Dessa forma, o APAC nº 08012.001813/2012-31 foi o único aberto no ano de 2012 e anterior à entrada em vigor da LDC.

100 O APAC nº 08700.000258/2015-15 foi o único aberto no ano de 2015 e anterior à publicação do Guia CADE.

Gráfico 1 Número de APACs instaurados por ano desde a entrada em vigor da Lei nº 12.529/2011



Fonte: Elaboração própria.

Para a análise da jurisprudência do CADE em APACs no presente estudo, que objetiva analisar casos que envolvam a prática de *gun jumping* derivada de uma cláusula de condução dos negócios no âmbito de uma operação de M&A, foram utilizados como recorte temporal os casos julgados desde a publicação do Guia CADE, em 20 de maio de 2015, até o final do ano de 2021, totalizando vinte casos julgados. O intuito dessa análise é encontrar uma melhor linha divisória a respeito das atividades que podem configurar *gun jumping*, especificamente no que diz respeito aos usos da cláusula de condução dos negócios, a partir da experiência de casos julgados.

A escolha da publicação do Guia CADE como marco temporal para análise da jurisprudência ocorre, pois, mesmo que não vinculativa, a publicação reforçou o arcabouço legislativo utilizado pela autoridade anti-truste, conforme destacou o relator Paulo Burnier da Silveira em seu voto no julgamento do APAC nº 08700.011836/2015-49, que foi o primeiro a considerar a publicação do Guia CADE:

18. Neste contexto, chama-se a atenção para a o Guia para Análise da Consumação Prévia de Atos de Concentração Econômica (“Guia”), publicado pelo CADE em 20.05.2015, cujo objetivo principal é estabelecer alguns parâmetros sobre os quais as partes de um ato de concentração podem se basear no desenho de suas operações. O Guia tem o condão de orientação, na busca de aumentar a segurança jurídica, reduzir custos de transação em atos de concentração e facilitar a integração lícita entre atividades de agentes econômicos. [...] 42. Inicialmente, parece oportuno lembrar que

os casos passados foram julgados em época de mudança legislativa na qual ainda pairavam algumas incertezas sobre os atos que poderiam ser caracterizados como gun jumping. Basta dizer que o caso ora em análise é o primeiro caso de gun jumping analisado após a publicação pelo CADE do Guia.101 (grifo nosso)

A tabela a seguir lista todos os APACs julgados pelo CADE desde a publicação do Guia CADE e que foram analisados neste trabalho.

Tabela 3 Lista de APACs julgados desde a publicação do Guia CADE

Processo	Partes	Julgamento
08700.011836/2015-49	Technicolor S.A. e Cisco Systems, Inc	20/01/2016
08700.007160/2013-27	JBS S.A., Tinto Holding Ltda., Unilav Industrial Ltda., Flora Produtos de Higiene e Limpeza Ltda. e Tramonto Alimentos S.A	17/08/2016
08700.005408/2016-68	Reckitt Benckiser (Brasil) Ltda. e Hypermarcas S.A.	17/08/2016
08700.002655/2016-11	Blue Cycle Distribuidora S.A., RR Participações Ltda., Douek Participações Ltda. e Shimano Inc.	05/09/2016
08700.007612/2016-13	Mataboi Alimentos Ltda. e JBJ Agropecuária Ltda.	07/12/2016
08700.011294/2015-12	União Transporte Interestadual de Luxo S.A. e Expresso Gardênia Ltda.	22/11/2017
08700.010394/2015-13	Supermercado BH Ltda. e Opção Comércio de Alimentos Ltda.	08/08/2018
08700.000631/2017-08	Rede D'Or São Luiz S.A. e GGSH Participações S.A.	08/08/2018
08700.003319/2018-49	Expresso Guanabara S.A. e Empresa de Ônibus Nossa Senhora da Penha S.A.	08/08/2018
08700.010071/2015-20	Smaff Automóveis Ltda., Smaff Japan Automóveis Ltda., Karlos Cesar Fernandes, Kenya Camila Fernandes Beltrão e Nilson Barbosa Machado.	03/10/2018

continua

101 BRASIL. CADE. *Apuração de Ato de Concentração Nº08700.011836/2015-49*. Disponível em: https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_processo_exibir.php?0c-62g277GvPsZDAxAO1tMiVcl9FcfMR5UuJ6rLqPEJuTUu08mg6wxLt0JzWxCor9mN-cMYP8UAjTVP9dxRFPBcduCwTCNAxdNhubHHm8y_hiiOcqKUMRC-Ve_oE-17u70. Acesso em 5 dez. 2022.

Tabela 3 Lista de APACs julgados desde a publicação do Guia CADE
(*continuação*)

Processo	Partes	Julgamento
08700.004924/2015-94	Sagamat Administração, Serviços e Participações Ltda., Saga Paris Comércio de Veículos, Peças e Serviços Ltda., Saga Brasil Administração e Participações Ltda., SagaFrance Comércio de Veículos, Peças e Serviços Ltda., kasa Motors Ltda., Estação Japan Comércio de Veículos Ltda., Saga Pantanal Comércio de Veículos Ltda., Saga Nice Comércio de Veículos e Peças Ltda., Gramarca Distribuidora de Veículos Ltda., StarMotors Cjdr Comércio de Veículos Ltda., Liberte Veículos Ltda., Newland Veículos Ltda., Renault Automóveis Ltda., Smaff Paris Automóveis Ltda. e Citavel Distribuidora de Veículos Ltda.	20/03/2019
08700.001567/2018-55	Wheaton Brasil Vidros Ltda. e Verescence Brasil Vidros Ltda.	20/03/2019
08700.003621/2018-05	Big Trans Comercial de Alimentos S.A. e Paulo & Maia Supermercados Ltda.	24/04/2019
08700.001886/2019-41	Box Comércio de Veículos Ltda. (Grupo Parvi), Rota Premium Veículos Ltda., Tropical Comércio de Veículos Ltda., Du Nort Comércio de Veículos Ltda., América Veículos S.A., Divepe Automóveis Ltda. e outras	19/06/2019
08700.003660/2019-85	International Business Machines Corporation (IBM) e Red Hat, Inc	11/12/2019
08700.005079/2019-06	Prosegur Brasil Transportadora de Valores e Segurança S.A.	05/02/2020
08700.000422/2020-51	Tintas Hidracor S.A. e Nacional Arco-Íris Indústria e Comércio de Tintas Ltda.	09/09/2020
08700.005455/2019-54	Light Energia S.A. e CG I Fundo de Investimento em Participações Multiestratégia	21/10/2020
08700.002914/2020-81	FD do Brasil Soluções de Pagamentos Ltda. e Software Express Informática Ltda.	24/11/2021
08700.008174/2016-19	JBS S/A e Vale Grande Indústria e Comércio de Alimentos S/A (Frialto)	15/12/2021

Fonte: Elaboração própria.

Da análise dos vinte casos listados acima foi possível concluir que nenhum deles tratou do caso específico almejado pelo presente estudo, a cláusula de condução dos negócios. Em sua grande maioria, os APACs lidaram com casos de *gun jumping* ocasionado pela consumação prévia de uma operação sem a devida observação da necessidade de notificação ao CADE, por diferentes motivos, desde desconhecimento a respeito da exigência legal¹⁰² até a discussões mais profundas a respeito de conceitos contábeis relacionados ao critério de faturamento para notificação.¹⁰³

Apenas no APAC nº 08700.005408/2016-68 discutiu-se efetivamente o conteúdo de uma cláusula específica do contrato da operação em voga, tendo a autoridade antitruste decidido pelo arquivamento do caso. O relator do caso, Paulo Burnier da Silveira, em obra doutrinária de sua autoria comenta o precedente:

cita-se a discussão relevante tratada no AC 08700.003462/2016-79, que envolveu a possibilidade de um **pagamento parcial** constituir infração por *gun jumping*. Em breve síntese, a Reckitt Benckiser, com sede no Reino Unido, havia pago **20% do valor da operação a título de sinal** para compra de um pacote relevante de ativos da Hypermarchas. Em última análise, o **Tribunal do CADE divergiu, por unanimidade, da sugestão de condenação exarada pela Superintendência-Geral do CADE**, tendo decidido pela inexistência de infração no caso concreto. Entendeu-se que não cabe ao CADE definir um percentual fixo para o valor do sinal, já que cada mercado possui suas especificidades. Assim, a criação, pela autoridade antitruste, de limites ao pagamento de sinais em operações de fusões e aquisições poderia aumentar os custos de transação e inviabilizar operações com potenciais eficiências em mercados cujas particularidades

102 No APAC nº 08700.010071/2015-20, os investigados responderam que “em nenhuma das operações noticiadas houve notificação ao CADE, sendo que o motivo determinante para tanto foi a ignorância da existência de tal exigência”. BRASIL. CADE. *Apuração de Ato de Concentração Nº 08700.010071/2015-20*. Disponível em: https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_processo_exibir.php?0c62g277GvPsZDAxAO1tMiVcl9FcfMR5UuJ6rLqPEJuTUu08mg6wxLt0JzWxCor9mNcMYP8UAJ-TVP9dxRfPBce7jQKw55vyAiPy28OPotQ_P1tvmfPHpKRYjDvWyKIAM. Acesso em: 5 dez. 2022.

103 No APAC nº 08700.001567/2018-55: “Tem-se, assim, que o objeto do presente APAC limita-se à interpretação dada às expressões “faturamento bruto” ou “volume de negócios” do art. 88 da Lei nº 12.529/2011, especificamente no que diz respeito ao seu cálculo e fonte. Ou seja, se o “faturamento bruto” equivale à soma dos faturamentos brutos das empresas que compõem o grupo econômico ou se equivale ao faturamento bruto consolidado, conforme as normas brasileiras e internacionais de contabilidade.” BRASIL. CADE. *Apuração de Ato de Concentração Nº 08700.001567/2018-55*. Disponível em: https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_processo_exibir.php?0c62g277GvPsZDAxAO1tMiVcl9FcfMR5UuJ6rLqPEJuTUu08mg6wxLt0JzWxCor9mNcMYP8UAJ-TVP9dxRfPBccY4tKRoipUJTpcn5Yum-7EX-D42hufci37gBX1UXEuJ. Acesso em: 5 dez. 2022.

poderiam exigir sinais mais robustos para garantir o cumprimento dos contratos. Dessa forma, a análise deve se dar caso a caso, considerando as peculiaridades de cada mercado.¹⁰⁴ (grifo nosso)

Portanto, a partir da análise jurisprudencial recente do CADE pode-se constatar a ausência de precedentes envolvendo a análise do conteúdo de uma cláusula de condução dos negócios. Dessa forma, não há no cenário brasileiro um *framework* jurisprudencial mínimo que complemente o quadro legislativo nacional e que permita às partes de uma operação de M&A ter um melhor conhecimento de padrões e limites que podem ser adotados na redação da cláusula de condução de negócios sem a configuração de *gun jumping*, para além da legislação vigente e do Guia CADE.

Nesse cenário, um olhar comparativo direcionado a jurisdições externas com o intuito de encontrar paralelos que possam servir como referencial, tendo em vista a prática globalizada do M&A, pode ser bastante oportuno na atual discussão.

4. CASO ALTICE/PT PORTUGAL

O direito da concorrência no Brasil é fortemente influenciado por fontes internacionais, advindas de modelos como o da União Europeia. Seja na prática legal¹⁰⁵ ou na elaboração da própria LDC,¹⁰⁶ o direito comparado

104 SILVEIRA, op. cit., p. 54.

105 Segundo Daniel Favoretto Rocha: "In Brazil, lawyers who practice in the competition law field usually use comparative law to litigate. This use of comparative law is probably a result of four elements: first, CADE's incipient case law in certain topics, leaving some legal uncertainty and, therefore, the need of comparative law as guidance; second, Brazil's use of foreign legal systems as inspiration for the enactment of its national antitrust law and modeling its institutional framework; third, Brazilian attorneys' attempt to gain reputation by demonstrating knowledge on foreign legal issues; and fourth, the fact that this field is highly selected in Brazil, reason why practitioners in this field usually have previous experience abroad, through L.L.M. courses. Due to this use of comparative law, European competition law is occasionally evoked by litigators, either in merger review or in antitrust investigations." Cf. ROCHA, Daniel Favoretto. The Extraterritoriality of European Competition Law Under a Brazilian Perspective. In: RODRIGUES, Nuno Cunha, (Ed.). *Extraterritoriality of EU Economic Law: the Application of EU Economic Law Outside the Territory of the EU*. Suíça: Springer, 2021, p. 159.

106 Segundo Daniel Favoretto Rocha: "Naturally, one should always recognize the fact that European law and even other jurisdictions served as important guidance to the structuring of the Brazilian competition law system, considering European competition law's inspiration for Brazil's legislative reform. This guidance is evident in the 2007 legislative report of Representative Ciro Gomes, regarding the bill that later resulted in Law nº 12,529/2011 and restructured the Brazilian competition law system, currently in force. In this report, where the legislative justifications are presented together with the proposed bill, the European legal framework was mentioned in some occasions, as benchmarking for the proposed legislative changes. In addition, the resulting 2011 legislative reform of the Brazilian competition law system implemented the ex-ante merger control, strongly influenced by the models of merger control adopted in foreign jurisdictions, like the European one" *Ibid.*, p. 163-164.

baseado no sistema europeu é uma importante fonte referencial e de inspiração para o cenário antitruste nacional.

Nesse sentido, para compreender a extensão de uma atuação do direito concorrencial europeu como uma espécie de *soft law* na seara do direito da concorrência brasileiro, Daniel Favoretto Rocha, ao investigar a jurisprudência do CADE, conclui que o direito europeu exerce um papel secundário e complementar, sendo citado como fonte de inspiração para o legislador brasileiro e como um guia para a interpretação do direito brasileiro, segundo o autor, as referências feitas à legislação europeia geralmente tinham o objetivo de complementar a fundamentação jurídica e justificar a abordagens adotadas frente ao caso em questão.¹⁰⁷ Portanto, não se pode negar que há certo nível de influência da legislação europeia de no Brasil.

Logo, pode-se concluir que o direito antitruste europeu é uma importante fonte de inspiração complementar para a prática da defesa da concorrência no Brasil. Casos europeus podem ser utilizados como ferramentas interpretativas e auxiliares teóricas para uma melhor compreensão daquilo que é praticado no direito concorrencial.

107 Para Daniel Favoretto Rocha “European soft law would be verifiable every time a non-European authority uses European law as guidance for legal interpretation and enforcement. Under a Brazilian perspective, an extension of EU soft law would be verified if Brazil’s competition authority (CADE) applied European competition rules and principles in its case law. [...] As the search results demonstrate, the references made by CADE’s internal bodies and by the MPF to European law, over the last decade, were not many and were mostly restricted to explaining the concept of infringement by object, in cases of anticompetitive conducts. In these occasions, European law was mentioned as a **source of inspiration to the Brazilian legislator and a guide to interpreting Brazilian competition law**, in this specific topic. [...] The references made to European law by the MPF and CADE’s internal bodies usually had the purpose of **complementing the opinion’s legal reasoning and justifying the approach adopted toward the investigated conduct**. [...] Distinctively, among CADE’s case law, European law exercised a more decisive role in case nº 08012.006923/2002-18, where former Commissioner Marcos Paulo Verissimo extensively **explored European competition law to define the right approach toward the investigated conduct**, namely, the infringement by object. In this case, the Commissioner asserted how the Brazilian competition law was inspired by European law, indicating excerpts of Brazilian Law nº 12,529/2011 that are basically translations of the TFEU. In addition, different from other precedents that referred to European law, this decision went as far as to use the ECJ’s case law, arguing that **European jurisprudential considerations were directly applicable to Brazil, for purposes of interpreting Brazilian law**. Other precedents, however, give **certain relevance to European law**, but in a very isolated reference, not being enough to assert that CADE’s internal bodies or the MPF applied European law in their jurisdiction. Usually, Brazilian Law nº 12,529/2011 and CADE’s own precedents were used as legal reasoning, in a way that **European law exercised a secondary and complementary role**. [...] Therefore, **some level of influence of European competition law in Brazil is undeniable**. [...] Despite the use of European competition law by scholars and litigators, the existence of a European soft law is, at most, limited in Brazil, considering CADE’s institutional practice.” (grifo nosso). *Ibid.*, p. 159-164.

4.1. Análise do Caso Altice/PT Portugal

Frente a isso, para o recurso a um caso europeu no qual possamos extrair um *benchmark* para a prática de M&A brasileira no que diz respeito à cláusula de condução dos negócios e ao *gun jumping*, será analisado o Caso Altice/PT Portugal, que transcorreu perante a Comissão Europeia (CE) sob o processo de nº M.7993¹⁰⁸ e perante o Tribunal Geral da União Europeia (TG) sob o processo de nº T-425/18.¹⁰⁹

Em primeiro lugar, cumpre destacar a escolha pelo uso do caso em voga como referencial para o presente trabalho. Isso porque este estudo é orientado à análise somente de um caso de referência, não tendo por objeto a análise e a compilação de toda a construção jurisprudencial da União Europeia ao longo dos anos, e/ou mesmo de outras jurisdições. Conforme será mais detalhado a seguir, o Caso Altice/PT Portugal é visto por especialistas do direito antitruste como uma *landmark decision* e *helpful guidance*,¹¹⁰ por ter sido “*by far the EC’s most detailed guidance on gun jumping, which reflects a very strict approach*”.¹¹¹

Outro fator que deu bastante relevância ao Caso Altice/PT Portugal foi a aplicação pela CE de uma multa no valor recorde de 124,5 milhões de euros, montante à época da decisão superior à quantia de meio bilhão de reais, e que foi vista como um reforço à não surpreendente hostilidade¹¹²

108 UNIÃO EUROPEIA. CE. **Caso M.7993 – ALTICE/PT PORTUGAL**. Decisão C(2018) 2418 da Comissão Europeia de 24 de abril de 2018 dirigida a: Altice N.V. que aplica multa por realização de uma concentração em violação ao artigo 4º, nº 1, e ao artigo 7º, nº 1, do Regulamento (CE) nº 139/2004 do Conselho (Procedimento do nº 2 do artigo 14.º). Bruxelas, 2018. Disponível em: https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m7993_849_3.pdf. Acesso em: 5 dez. 2022.

109 UNIÃO EUROPEIA. Tribunal Geral. **Processo T 425/18 – Altice Europe v Comissão Europeia**. Decisão do Tribunal Geral do recurso da Altice que teve por objeto, a título principal, pedido de anulação da decisão C(2018) 2418 da Comissão Europeia, de 24 de abril de 2018, que aplicou multa pela realização de uma concentração em violação ao artigo 4º, nº 1, e do artigo 7º, nº 1, do Regulamento (CE) nº 139/2004 do Conselho (Procedimento do nº 2 do artigo 14.º) (Processo M.7993 – Altice/PT Portugal), e, a título subsidiário, a anulação ou a redução do montante das multas aplicadas. Luxemburgo, 2021. Disponível em: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?lgrec=fr&td=%3BALL&language=en&num=T-425/18&jur=T>. Acesso em: 5 dez. 2022.

110 EU General Court Upholds European Commission’s Analysis of GunJumping by Altice. **Sullivan & Cromwell LLP**, 2021. Disponível em: <https://www.sullcrom.com/files/upload/sc-publication-EU-court-upholds-commissions-gun-jumping-analysis.pdf>. Acesso em: 5 dez. 2022.

111 Gun jumping: Gun jumping can lead to huge fines on both sides of the Atlantic; deal teams and counsel need to exercise extreme caution on both interim covenants as well as their actual application in the period between signing and closing. **Linklaters**, 2019. Disponível em: <https://www.linklaters.com/pt-br/insights/publications/2019/december/key-anti-trust-issues-and-opportunities-for-private-equity-sponsors/gun-jumping>. Acesso em: 5 dez. 2022.

112 “[T]he Commission’s hostility to gun-jumping is hardly surprising.”. Cf. Altice/PT Portugal – Gun-Jumping. **Simmons & Simmons**, 2018. Disponível em: <https://www.simmons-simmons.com/en/publications/ck0bjsklx7lnu0b9424toqx1t/270718-altice-pt-portugal-gunjumping>. Acesso em: 5 dez. 2022.

e rigor crescente¹¹³ da CE a respeito da prática de *gun jumping*.¹¹⁴ Além disso, vale pontuar que a operação de M&A do Caso Altice/PT Portugal envolveu a companhia aberta brasileira Oi S.A. (Oi), tendo a transação gerado inclusive repercussão positiva no Brasil.¹¹⁵

A análise de um caso que gerou consideráveis repercussões e discussões ao colocar a temática do *gun jumping* na “ordem do dia”¹¹⁶ merece atenção. Portanto, a compreensão do ocorrido no Caso Altice/PT Portugal mostra-se como uma oportunidade de melhor entendimento para os *players* do mercado de M&A brasileiro a respeito de práticas que, relacionadas ao mecanismo da cláusula de condução dos negócios, podem infringir a legislação concorrencial e ocasionar multas milionárias tanto no Brasil quanto na Europa.

4.1.1. Operação

Em 9 de dezembro de 2014, a Altice Europe NV, uma empresa multinacional de telecomunicações, com base nos Países Baixos (Altice), celebrou com a Oi, companhia aberta brasileira de telecomunicações, um contrato de compra e venda de ações por meio do qual a Oi alienou e a Altice adquiriu, por intermédio de sua filial Altice Portugal SA, pelo valor de 7,4 bilhões de euros, a totalidade das ações do capital social da PT Portugal SGPS SA, empresa de telecomunicações e multimídia baseada em Portugal (PT Portugal).

Nos termos do Regulamento (CE) nº 139/2004 da União Europeia (EUMR),¹¹⁷ o fechamento da operação em questão sujeitava-se à aprovação da CE. Para isso, em 28 de fevereiro de 2015, houve a devida notificação à CE. À época da notificação da operação, a Altice já atuava no mercado português por meio das suas subsidiárias Cabovisão e ONI. Diante disso, após a análise da CE, esta concluiu que a aquisição levan-

113 The current global landscape surrounding mergers. **World Finance**, 2022. Disponível em: <https://www.worldfinance.com/wealth-management/merger-control-the-current-global-landscape>. Acesso em: 5 dez. 2022.

114 “[T]he Commission seems to have drawn a line in the sand, indicating that it intends to pursue gun jumping cases aggressively going forward.” The EU gets tough on gun jumping. **Norton Rose Fulbright**, 2017. Disponível em: <https://www.nortonrosefulbright.com/nl-nl/knowledge/publications/de169d97/the-eu-gets-tough-on-gun-jumping>. Acesso em: 5 dez. 2022.

115 SALLOWICZ, Mariana. Presidente da Oi comemora operação com a Altice. **Exame**, 2015. Disponível em: <https://exame.com/negocios/presidente-da-oi-comemora-operacao-com-a-altice/>. Acesso em: 5 dez. 2022.

116 PRATES, Rita. Concorrência nas entrelinhas da negociação M&A. **Advocatus**, 2021. Disponível em: <https://eco.sapo.pt/opiniao/concorrenca-nas-entrelinhas-da-negociacao-ma/>. Acesso em: 5 dez. 2022.

117 UNIÃO EUROPEIA. Regulamento (CE) Nº 139/2004 do Conselho, de 20 de Janeiro de 2004. Regulamento relativo ao controle de concentrações de empresas no âmbito da União Europeia. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pt/ALL/?uri=CELEX:32004R0139>. Acesso em: 5 dez. 2022.

tava preocupações concorrenciais com relação a determinadas áreas do mercado interno português, devido ao elevado *market share* combinado de PT Portugal, Cabovisão e ONI. Nesse sentido, em 20 de abril de 2015, a CE aprovou a operação impondo como condição o desinvestimento da Altice na Cabovisão e ONI. Em 2 de junho de 2015, a Altice e a Oi anunciaram publicamente o fechamento da operação, a partir dessa data a Altice passou a ser a controladora e única proprietária das ações da PT Portugal.

4.1.2. Início das investigações pela Comissão Europeia

No entanto, em 13 de abril de 2015, anteriormente à aprovação da CE, esta comunicou que tomou conhecimento de reportagens publicadas na mídia em 26 de fevereiro de 2015, referentes a visitas de executivos da Altice a PT Portugal,¹¹⁸ realizadas também anteriormente à aprovação da autoridade antitruste. A referida interação entre as empresas acendeu um alerta na CE, que enviou pedidos de informações e esclarecimentos à Altice,¹¹⁹ que esclareceu a ocorrência de três visitas realizadas entre fevereiro e março daquele ano.¹²⁰

Após interações para esclarecimentos entre a CE e a Altice, com o fornecimento de documentos da empresa compradora para a autoridade concorrential, em 11 de março de 2016, a CE informou que, após a análise dos documentos submetidos pela Altice, um processo investigativo estava sendo conduzido para investigação de possíveis infrações à legislação por meio da prática de *gun jumping* por parte da Altice, a partir da violação do artigo 7^o(1) e do artigo 4^o(1) do EUMR, conforme serão detalhados a seguir.

4.1.3. Quadro jurídico

Inicialmente, vale ressaltar que o objeto do presente trabalho não é uma análise exaustiva da legislação da União Europeia, nem sua comparação com a legislação do Brasil. Todavia, torna-se importante a noção da redação dos artigos apontados pela CE como tendo sido violados pela Altice.

118 “A venda ainda não está concluída, mas equipas dos franceses da Altice já estão a trabalhar de forma pontual com a PT Portugal. Negócio deve estar fechado até Junho.” Cf. Altice já está na PT Portugal para assumir controlo da empresa. *SAPO*, 2015. Disponível em: <https://www.sapo.pt/video/8MkJULwkDjSZhk2TTJ8b>. Acesso em: 5 dez. 2022.

119 “The Commission thereby requested that Altice describe and explain the purpose and content of exchanges between Altice and PT Portugal during those meetings. In particular, the Commission requested that Altice elaborate on any information exchanged between Altice and PT Portugal on those occasions.”. UNIÃO EUROPEIA. CE, op. cit. p. 8.

120 “On 17 April 2015, Altice submitted its reply to the Commission RFI of 13 April 201512. In that reply, Altice explained that its top management made three visits to PT Portugal, on: (i) 3 February 2015; (ii) 20 March 2015; and (iii) 25 to 27 March 2015.” *Ibid.*, p. 8.

Os “pilares fundamentais”¹²¹ do sistema de controle prévio de atos de concentração da União Europeia residem no EUMR, principalmente em seu artigo 4º(1), que traz a obrigação de notificação prévia, e no seu artigo 7º(1), que disciplina sobre a obrigação de *standstill*.¹²²

Artigo 4º Notificação prévia das concentrações e remessa anterior à notificação a pedido das partes notificantes – 1. As concentrações de dimensão comunitária abrangidas pelo presente regulamento **devem ser notificadas à Comissão antes da sua realização e após a conclusão do acordo**, o anúncio da oferta pública de aquisição ou a aquisição de uma participação de controlo [...] Artigo 7º Suspensão da concentração – 1. Uma concentração de dimensão comunitária, tal como definida no artigo 1º, incluindo as concentrações que serão examinadas pela Comissão nos termos do nº 5 do artigo 4º, **não pode ter lugar nem antes de ser notificada nem antes de ter sido declarada compatível com o mercado comum por uma decisão** tomada nos termos da alínea b) do nº 1 do artigo 6º, ou dos nºs 1 ou 2 do artigo 8º, ou com base na presunção prevista no nº 6 do artigo 10.

A partir da redação do EUMR, que, vale ressaltar, possui uma redação próxima à presente no Brasil, podemos extrair que uma violação aos artigos 4º(1) e 7º(1) podem ser enquadrados como uma prática do *gun jumping*, conforme explicitado por Charles Whiddington e Yumiko Takahashi:

Gun-jumping can occur when parties fail to fulfil the two obligations laid down by the European Merger Regulation No 139/2004 (EUMR). Article 4(1) of the EUMR sets out the **obligation to notify the European Commission** (Commission) of

121 “Indeed, the provisions of Article 4(1) and Article 7(1) of the Merger Regulation lie at the heart of the Union merger review system as they form the fundamental pillars on which the Union system of ex ante review of concentrations is based.” *Ibid.*, p. 12.

122 “The standstill obligation, along with the obligation of prior notification which it complements, is one of the cornerstones of the EU merger control system, in that it enables the Commission to carry out an ex ante control of all concentrations with a Community dimension. Its existence also prevents a concentration that is already implemented and that gives rise to competition concerns from possibly damaging competition. Furthermore, if the parties to the concentration were allowed to implement a potentially problematic transaction prior to a Commission decision approving the concentration, this could make it more difficult to design effective remedies to the possible competition concerns at a later stage.” Cf. ALOMAR, Bruno; MOONEN, Sophie; NAVEA, Gorka; REDONDO, Philippe. The EU Commission fines Belgian electricity undertaking for infringing the standstill obligation under Merger proceedings (Electrabel/CNR). *Concurrences*, 2009. Disponível em: <https://www.concurrences.com/en/bulletin/news-issues/june-2009/The-European-Commission-fines-35017>. Acesso em: 5 dez. 2022.

a concentration with an EU dimension before implementation. Article 7(1) sets out the **obligation to stand still** until the Commission declares such a concentration compatible with the internal market.¹²³

4.1.4. *Análise da Comissão Europeia*

Em linha com o abordado nos Capítulos 2 e 3, em relação às preocupações concorrenciais derivadas da cláusula de condução dos negócios, a partir do *framework* jurídico apresentado acima, a CE na decisão do Caso Altice/PT Portugal adota como uma de suas noções iniciais a percepção de que controle pode ser exercido a partir de determinados direitos incluídos em documentos transacionais:

Within this framework, control – that is, the **possibility to exercise decisive influence and/or the actual exercise of decisive influence** by the acquiring company over the target – **can be acquired on a de jure and/or de facto basis**; control **can be explicitly conferred by way of the existence of a legal right, for example by rights included in the transaction documentation**, or can be determined on the basis of the actual practice of exercising control.¹²⁴

A decisão da CE extraiu do contrato de compra e venda de ações celebrado entre a Altice e a Oi a presença de disposições que regulavam como a PT Portugal deveria se comportar durante o período intermediário entre assinatura e fechamento da transação. Tal espécie de instrumento contratual encaixa-se na definição apresentada ao longo do Capítulo 1 da cláusula de condução dos negócios. Conforme relata a CE, direitos como a necessidade de solicitação de consentimento prévio da Altice estavam presentes nos documentos e foram de fato exercidos:

The Transaction Agreement sets out the principles by which Altice and Oi had agreed **how the Target should conduct its operations between the Signing Date and the Closing Date**. The relevant provisions included both a positive obligation to carry out PT Portugal's activities in the ordinary course of business and in accordance with past practice **unless approved by Altice**; and a negative obligation not

123 WHIDDINGTON, Charles; TAKAHASHI, Yumiko. Gun Jumping: The General Court's Ruling. *Steptoe*, 2022. Disponível em: <https://www.steptoeanitrustblog.com/2022/01/gun-jumping-the-general-courts-ruling/#:~:text=Gun%2Djumping%20can%20occur%20when,an%20EU%20dimension%20before%20implemen%20tation>. Acesso em: 5 dez. 2022.

124 UNIÃO EUROPEIA. CE, op. cit. p. 13.

to undertake a broad range of corporate, competitive, and commercial actions without **Altice's prior consent**. As mandated by the Transaction Agreement, **Oi was to send formal notices to Altice requesting its consent prior to taking certain actions**, depending on the subject matter and the monetary value of such actions. **Between the Signing Date and adoption of the Clearance Decision, Oi sent nine such formal notices to Altice, requesting formal approval for actions that it considered fell within the remit of the relevant provisions of the Transaction Agreement.** The communications between Oi and Altice foreseen by the Transaction Agreement were supplemented by **frequent and direct contact between Altice and PT Portugal** via telephone calls, emails and meetings. **PT Portugal sought consent from Altice** on a wide range of issues; reported on the progress of various on-going matters as well as providing detailed and granular financial information. In addition, Oi sought Altice's input and consent on matters that were not within the remit of the Transaction Agreement."¹²⁵

A própria CE reconheceu no julgamento que cláusulas como a de condução dos negócios são comuns e apropriadas para a preservação do valor da sociedade que estão sendo adquiridas.¹²⁶ Todavia, o entendimento da CE, com base na redação do contrato de compra e venda de ações e nos acontecimentos fáticos, foi o de que as interações entre Altice e PT Portugal estenderam-se para além do necessário para o devido alcance do interesse legítimo que justifica o uso de determinada cláusula, estende-se até mesmo para além do limite que a própria cláusula trazia, o que resultou na ingerência pela Altice nas principais áreas de atuação da PT Portugal desde assinatura do contrato, logo, antes da devida aprovação da operação, conforme destacado no trecho a seguir:

However, as detailed in the present decision, **the contacts between Altice and PT Portugal extended beyond what was necessary for the purposes of preserving the value of the target and resulted in Altice's being involved across all major areas of PT Portugal's activities**, including the most commercially sensitive areas of the business such as pricing. In order to facilitate Altice's ability to make these decisions with regard to the PT Portugal business, PT Portugal

125 *Ibid.*, p. 13-14.

126 "The Commission recognises that clauses determining the conduct of a target between signing a transaction agreement and closing the transaction in order to preserve its value are both common and appropriate in commercial transactions." *Ibid.*, p. 14.

provided detailed, confidential and up to date information on the relevant issues. The Commission has found no evidence that Altice sought at any time to distance itself from Oi's (or PT Portugal's) request for consent or guidance, regardless of whether the request was being made pursuant to the Transaction Agreement or was made outside the framework provided for in the Transaction Agreement.¹²⁷

A CE concluiu que a Altice teve a possibilidade de exercer e exerceu uma influência decisiva nas operações do dia a dia da PT Portugal para além do aceitável, previamente à aprovação da operação e até mesmo previamente à notificação da transação, portanto, em violação aos artigos 4º(1) e 7º(1) do EUMR.

O contrato celebrado entre Altice e Oi trouxe determinadas disposições que asseguravam ao comprador a possibilidade de exercer ingerência na condução dos negócios da PT Portugal entre assinatura e fechamento. Dentre elas, a Oi obrigou-se a fazer com que a PT Portugal continuasse a operar os seus negócios dentro apenas de uma prática normal e ordinária, consistente com práticas passadas (cláusula 6.1(a) do contrato). Além disso, a Oi, como proprietária da PT Portugal, estava obrigada a não tomar determinadas decisões sem o consentimento prévio da Altice (cláusula 6.1(b) do contrato).

Na decisão do caso, a CE explicita parte do conteúdo da cláusula 6.1(b)¹²⁸ do contrato firmado entre Altice e Oi. Porém, como dito anteriormente e abordado mais à frente, após a decisão da CE, a Altice entrou com um recurso perante o TG, tendo isso em mente, para melhor compreensão da cláusula em lide, optou-se por reproduzir abaixo tanto o conteúdo transcrito na decisão da CE quanto no recurso feito pela Altice perante o TG. Isso porque a decisão do TG também foi disponibilizada em português e contou com a presença de alguns trechos diferentes em relação ao que havia sido publicado anteriormente pela CE, como a explicitação dos valores em voga. Na Tabela 2 seguem ambas as redações:

127 *Ibid.*, p. 14.

128 A cláusula 6.1 intitula-se "Management between the date hereof and the Closing date".
Ibid., p. 16.

Tabela 2 Reprodução do conteúdo da cláusula 6.1. do contrato celebrado entre Altice e Oi conforme decisão da CE no processo M.7993 e decisão do TG no processo T-425/18.

Reprodução do conteúdo da cláusula 6.1. do contrato celebrado entre Altice e Oi	
Comissão Europeia na decisão do processo M.7993	Tribunal Geral da União Europeia na decisão do processo T-425/18.
<p>“6.1 – Management between the date hereof and the Closing date (b) ...until closing, the Seller shall procure that, except with the written consent of the Buyer (not to be unreasonably withheld or delayed and it being agreed and understood that in the event that the Buyer does not reply to any written consent request by the Seller sent in accordance with Section 9.7 below within 8 (eight) Business Days as of the receipt of such request or, with reference to any urgent matter reasonably evidenced as such by the Seller, within any reasonable term indicated by the Seller in its written request, Buyer’s consent shall be deemed as Company silently given to the Seller), no Group shall [...] take any of the actions below [...]:[...] ii. enter into any transaction or commitment or assume or incur any liability (including any contingent liability) the value of which exceeds [...] Euros in the aggregate; or iii. take any commitment in excess of [...] Euros and exceeding three months or which may not be terminated with a notice period of three months or less; or [...] vii. enter into, terminate or modify any agreement qualifying as a Material Contract; or [...] ix. except as provided in the Budget, acquire or agree to acquire any assets the aggregate value of which exceed [...] Euros; or [...] xviii. recruit any new director or officer; or [...] xx. terminate or amend the terms of any contract with any director or officer except if there is a just cause for such termination; or [...] xxvi. modify its pricing policies or standard offer prices as applicable to its products and services to its customers (other than as reflected in the Budget) or amend any existing standard terms and conditions with customers, excluding any day to day action with specific customers aimed at preventing churn; or xxvii. enter into, amend or terminate any Material Contracts other than for cause or in the ordinary cause of business; [...].”¹²⁸</p>	<p>“[A]té ao encerramento, o vendedor assegurará que, sob reserva do acordo escrito do adquirente (que não pode ser injustificadamente recusado ou diferido [...]), nenhuma sociedade do grupo [isto é, a PT Portugal e as suas filiais] [...] realizará qualquer das ações abaixo indicadas [...], entendendo-se que no termo de um período de um mês após a data de execução, os limiares monetários abaixo referidos serão automaticamente alterados de modo a que i) qualquer referência a um limiar de 5 milhões de euros seja substituída por um limiar de um milhão de euros [...]; [...] ii) celebrar um acordo, assumir uma obrigação ou uma responsabilidade (incluindo uma responsabilidade condicional) de valor superior a um montante total de 5 milhões de euros; ou iii) assumir uma obrigação de valor superior a 5 milhões de euros e por mais de 3 meses ou que não possa ser denunciada com um pré-aviso de 3 meses ou inferior; ou [...] vii) celebrar, denunciar ou alterar qualquer acordo que possa ser considerado um contrato importante; ou [...] ix) salvo disposição em contrário no orçamento, adquirir ou aceitar adquirir todos os ativos cujo valor total exceda 5 milhões de euros; ou [...] xviii) recrutar um novo diretor ou um novo quadro; ou [...] xx) pôr termo ou alterar as condições de qualquer contrato com qualquer diretor ou quadro, salvo se houver uma razão válida que justifique a rescisão do contrato; ou [...] xxvi) alterar a sua política de preços ou os seus preços padrão, tal como aplicáveis aos seus produtos e serviços destinados aos clientes (diferentes dos que figuram no orçamento), ou alterar todas as condições normais existentes com os clientes, exceto para as ações quotidianas com determinados clientes específicos, a fim de evitar a perda [da base de clientela]; ou xxvii) celebrar, modificar ou rescindir qualquer contrato importante, salvo se tal se justificar ou ocorrer no âmbito das operações normais [...].”¹²⁹</p>

Fonte: Elaboração própria

Para esclarecer sua análise, a CE complementa sua decisão com os significados presentes no contrato de “*Material Contracts*”¹³¹ e “*Communication Agreements*”¹³².

A CE concluiu que a entrada em vigor das disposições do contrato, a partir da data de sua assinatura e antes da devida aprovação, garantiu a Altice a possibilidade de exercício de uma ingerência efetiva sobre os negócios da PT Portugal. Isso porque, mesmo reconhecendo a importância desse tipo de cláusula contratual para a proteção do valor da sociedade adquirida,¹³³ a adoção de uma cláusula que garante ao comprador a possibilidade de exercer uma influência decisiva sobre a sociedade adquirida só é justificável quando estritamente limitada ao que é necessário

129 *Ibid.*, p. 16.

130 UNIÃO EUROPEIA. TG, op. cit.

131 “The term ‘Material Contracts’ used in Articles 6.1(b)(vii) and (xxvii) of the Transaction Agreement was defined in Article 1 of the Transaction Agreement as: ‘...agreements to which any of the Group Companies is a party which involve, contractually or de facto, payment or other obligations to or from third parties of more than €[...] per year or more than €[...] for the entire duration of the agreement concerned in each individual case; or [...] (c) are Communication Agreements.’” UNIÃO EUROPEIA. CE, op. cit. p. 16.

132 “In turn, ‘Communication Agreements’ was defined in Article 5.15 of the Transaction Agreement in a manner which covered various aspects of the Target’s core telecommunications operations: A list of the material agreements relating to the ownership or operation of the Network or the sale or promotion of electronic communication services by the Company with an amount higher than [...] Euros per year (the ‘Communication Agreements’) is set out in Schedule 5.15(a). The term Communication Agreements shall include the following, if any, to the extent they are material: (i) interconnection agreements, roaming agreements, backhaul agreements, infeasible rights of use or other agreements in respect of capacity; (ii) agency and distribution agreements under which third parties are authorised to sign up new subscribers to any Group Company’s services; (iii) service provider, reseller, mobile virtual network operator or other wholesale agreements under which third parties are authorised by any of the Group Companies to resell such Group Company’s electronic communication under brands other than such Group Company’s brands; (iv) co-location, site-sharing, access and maintenance agreements for Network sites; (v) support, implementation, development, maintenance, outsourcing, disaster recovery or escrow agreements relating to the Network; (vi) procurement agreements for handsets, SIM cards and network equipment; (vii) Network roll-out agreements; (viii) agreements entered into with MNOs; (ix) contracts with television program (content) providers; (x) satellite capacity leasing agreements; (xi) tower sharing agreements; (xii) the consortium agreements and ancillary documentation (including the corresponding backhaul services agreements) relating to the entities of which any of the Group Company is a member and which operate submarine cables; and (xiii) basic telecommunications network purchase agreements.” *Ibid.*, p. 17.

133 The Commission recognises that it is both common and appropriate for clauses aimed at protecting the value of an acquired business between the signing of a purchase agreement and closing to be included in sale and purchase agreements. [...] Indeed, such clauses restricting the seller from acting in a manner inconsistent with the outcome of the merger or from making major changes to the business can be reasonably justified to ensure the value of the business acquired is preserved, in general and as compared to the agreed purchase price. Such clauses can take a variety of different forms including prohibitions on certain actions, with or without a veto right, or a positive obligation to continue to run the target business in a certain manner.” *Ibid.*, p. 18.

para tal proteção. De modo que, dar ao comprador um poder decisório demasiadamente amplo sobre questões que não possuem a devida relevância e acabam por adentrar o chamado curso normal dos negócios, isto é, as decisões tomadas no dia a dia comercial, não é justificável. Em síntese, a CE afirma:

As a result of the **commercial matters covered** by the provisions of the Transaction Agreement and the **low level of the monetary thresholds** set in those provisions, **the Transaction Agreement gave Altice a legal right to intervene in the Target's business beyond that which was necessary** to guarantee maintenance of the value of the Target between the Signing Date and the Closing Date, and **gave Altice the possibility to exercise decisive influence over the Target**. In this respect, and for the reasons set out below, the Commission concludes that having the right to determine the conduct of PT Portugal's with regard to the following matters, individually and collectively, went beyond what was necessary to preserve the value of the Target's business pending the closing of the Transaction and gave Altice the possibility to exercise decisive influence over PT Portugal: (i) **the appointment of the PT Portugal's senior management staff** (see Section 4.1.2.1); (ii) **PT Portugal's pricing policy and commercial terms and conditions with customers** (see Section 4.1.2.2); and (iii) **the ability to enter, terminate or modify a wide range of PT Portugal's contracts** (see Section 4.1.2.3).¹³⁴

Sobre a possibilidade da Altice influenciar na nomeação, rescisão e alteração de questões contratuais quanto a diretores e membros do conselho de administração (artigo 6.1, alínea b, itens xviii e xx, do contrato), a CE¹³⁵ acredita que tal direito seria justificável se limitado à retenção de determinados “*key employees*” ou para prevenir mudanças materiais nos custos com pessoal. Todavia, para a CE, ter esse direito de veto sobre qualquer administrador vai muito além do que é cabível para preservar o valor da PT Portugal, sendo um veto extremamente abrangente que abarca pessoas indefinidamente, o que, em última instância, possibilita o controle da tomada de decisões operacionais e comerciais.

Sobre a possibilidade da Altice influenciar na política de preços da PT Portugal (artigo 6.1, alínea b, item xxvi, do contrato), a CE¹³⁶ assevera que tal disposição dá a Altice o poder de reduzir a discricionariedade comercial da PT Portugal e, conseqüentemente, reduzir o poder de agir no mercado como um agente independente. Para a CE, o poder de veto sobre

134 *Ibid.*, p. 18-19.

135 *Ibid.*, p. 19.

136 *Ibid.*, p. 20.

a condução de política de preços abarca toda e qualquer decisão sobre mudança de preços, o que vai muito além de eventuais alterações capazes de gerar mudanças materialmente significativas e prejudicar a preservação do valor da PT Portugal.

Sobre a possibilidade da Altice influenciar nas decisões da PT Portugal de celebrar, encerrar e modificar determinados contratos com base no seu tipo (os “*Material Contracts*”) e em um *threshold* (artigo 6.1, alínea b, itens ii, iii, vii, ix e xxvii, do contrato), a CE¹³⁷ entende que “*having a veto right over almost all commercial action with a low monetary threshold in the context of the target’s business*”¹³⁸ vai muito além do necessário para salvaguardar a sociedade adquirida de mudanças significativas. A CE considera que contratos que recaiam dentro do escopo do curso ordinário e normal dos negócios da companhia não tendem a ter a relevância necessária para a preservação do valor da empresa. Desse modo, a CE asseverou que o escopo de contratos abarcados pela cláusula, a partir da definição de “*Material Contracts*” e do *threshold* acordado foi tão amplo e baixo, respectivamente, que abrangem contratos que invadem o escopo do curso normal, não sendo relevantes o suficiente para justificar a necessidade de um consentimento prévio da Altice:

The Commission considers that the **breadth of actions covered by the definition of Material Contract** relevant for Articles 6.1(b)(vii)/(xxvii) combined with the **generic nature** of Articles 6.1(b)(ii), (iii) or (ix) **which cover all transactions, commitments, liabilities and acquisitions was extensive**. Together, the provisions **cover essentially all commercial arrangements** for both variable costs and fixed costs with respect to commercial, financial and administrative matters. The Commission considers that **this resulted in a large number of issues that affect the competitiveness, commercial policy and day-to-day running of the Target**. Accordingly, **Altice would have had oversight over matters that cannot be justified in order to preserve the value of PT Portugal**. [...] Altice oversight of contracts which went to the heart of PT Portugal’s commercial operations. [...] This means that there was no clear limit on Altice’s veto right regarding the contracts, either in terms of subject matter or impact on the business.¹³⁹

Para a CE¹⁴⁰, a materialidade do *threshold* em cinco milhões de euros, posteriormente reduzido para um milhão de euros, foi negociada sem

137 *Ibid.*, p. 11-26.

138 *Ibid.*, p. 21-22.

139 *Ibid.*, p. 22.

140 *Ibid.*, p. 23.

levar em consideração critérios objetivos e materiais, como o tamanho e o escopo das atividades da PT Portugal, o valor da aquisição, ou mesmo os contratos analisados durante a fase de auditoria anterior à celebração do contrato de compra e venda. Isso porque a aquisição foi avaliada em 7,4 bilhões de euros e as receitas da PT Portugal em 2013 haviam sido de 2,597 bilhões de euros, de modo que, para a CE, tais *thresholds* foram firmados em patamares muito baixos sem a devida justificativa.

Em sua defesa, a Altice¹⁴¹ alegou que (i) as cláusulas presentes no contrato de compra e venda eram estritamente necessárias para preservação do valor da PT Portugal no período intermediário entre a assinatura e o fechamento da operação, pois (a) seriam um padrão em M&A, que já teria sido aceito anteriormente pela CE, (b) ela havia obtido informações limitadas durante a auditoria, e (c) havia incerteza na capacidade da Oi cumprir suas obrigações;¹⁴² (ii) que o contrato de compra e venda não a possibilitava de exercer uma ingerência decisiva; e que (iii) ela não interpretava possuir um direito de veto a respeito de decisões da PT Portugal.

Vale ressaltar que, ao longo da decisão, a CE elucida que o teste relevante a ser feito é se a Altice possuía a possibilidade de exercer tal controle e não se ela efetivamente os realizou.¹⁴³ Apesar disso, para além de analisar os termos e condições do contrato de compra e venda, a CE também analisou faticamente as ações, comportamentos e informações trocadas entre comprador e vendedor. Nesse sentido, a CE constatou que determinados direitos previstos na cláusula contestada pela CE foram de fato exercidos, tendo a PT Portugal consultado a Altice para a tomada até mesmo de decisões que contratualmente não exigiam o prévio consentimento da Altice.¹⁴⁴

Além disso, em adição à análise da cláusula contratual e do efetivo exercício de influência decisória, a CE também analisou e concluiu que houve trocas indevidas de informações comercialmente sensíveis entre as partes antes da aprovação da operação e até mesmo antes da notificação da transação. Vale ressaltar que a Altice, por meio das suas subsidiárias CaboVisão e ONI, era concorrente da PT Portugal no mercado português ao tempo da operação. Todavia, não cabe no objeto do presente estudo

141 *Ibid.*, p. 26-37.

142 A empresa vive desde 2016 o maior procedimento de recuperação judicial do país. Pedido de recuperação da Oi é o maior da história do Brasil; veja lista. *G1*, 2016. Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/noticia/2016/06/pedido-de-recuperacao-da-oi-e-o-maior-da-historia-do-brasil-veja-lista.html>. Acesso em: 5 dez. 2022.

143 “The possibility of exercising such influence, and hence, the existence of the veto rights alone is sufficient to establish that Altice had the possibility to exercise decisive influence; the number of times that Altice exercised that right is therefore not relevant.” UNIAO EUROPEIA, CE, op. cit. p. 36-37.

144 *Ibid.*, p. 37-38.

a extensão da análise para o teor da sensibilidade comercial das informações indevidamente trocadas.

Frente ao exposto acima, a CE não foi convencida pelas alegações da Altice em sua decisão. Publicada em 24 de abril de 2018, a decisão da CE foi no sentido da condenação da Altice, ao menos por negligência, pela violação grave¹⁴⁵ dos artigos 4º(1) e 7º(1) do EUMR. Isso porque, devido ao conteúdo do contrato de compra e venda e ao comportamento das partes, a CE concluiu que houve o exercício de uma influência e ingerência decisivas da Altice na PT Portugal antes da aprovação da operação. Portanto, houve *gun jumping*, isto é, houve a consumação prévia. Levando em contas as especificidades do caso e nos termos do EUMR, a Altice foi multada em 62.250.000,00 euros por violação ao artigo 4º(1) e em 62.250.000,00 euros em violação ao artigo 8º(1), totalizando 124.500.000,00 euros, a maior multa aplicada na história pela CE.

4.1.5. Recurso ao Tribunal Geral da União Europeia

Em 5 de julho de 2018, a Altice interpôs um recurso ao TG visando, a título principal, a anulação da decisão final da CE e, subsidiariamente, a anulação ou redução substancial da multa aplicada. O recurso em questão fundamentou-se em alegações de que a decisão da CE havia por base erros de fatos e de direito e violações aos princípios da legalidade, presunção de inocência, *ne bis in idem*, proporcionalidade e proibição de dupla punição. Todavia, a decisão do TG em 22 de setembro de 2021 reforçou o que já havia sido decidido pela CE e apenas reduziu o valor da multa aplicada em 5%, passando ao montante de 118.275.000,00 de euros, montante equivalente a aproximadamente 730 milhões de reais à época da decisão.

4.2. O que pode ser extraído do Caso Altice/PT Portugal

O impacto prático mais significativo do Caso Altice/PT Portugal é a explicitação e orientação a respeito de quais obrigações e quais limites referenciais firmados entre as partes no âmbito da condução dos negócios no período pré-fechamento podem dar origem à violação por *gun jumping*.¹⁴⁶ No Caso Altice/PT Portugal, o *threshold* fixado em cinco milhões de euros, posteriormente reduzido para um milhão de euros, foi considerado muito

145 “The Commission therefore considers that Altice has, at least through negligence, infringed Articles 4(1) and 7(1) of the Merger Regulation. Both infringements are serious in nature, in particular in view of the fact that the Transaction raised serious doubts as to its compatibility with the internal market.” *Ibid.*, p. 122.

146 KUHN, Tilman Kuhn; PESCH, Tobias. The grey areas of gun-jumping under EU competition law - A comment on the recent Altice judgment. *Kluwer Competition Law Blog*, 2021. Disponível em: http://competitionlawblog.kluwercompetitionlaw.com/2021/10/08/the-grey-areas-of-gun-jumping-under-eu-competition-law-a-comment-on-the-recent-altice-judgment/#_ftn7. Acesso em: 5 dez. 2022.

baixo para a operação em voga. Isso porque, tendo por base o valor da operação de 7,4 bilhões de euros e a receita da PT Portugal de cerca de 2,6 bilhões de euros em 2013, faz com que um *threshold* de um milhão de euros represente aproximadamente 0,014% e 0,038%, respectivamente.¹⁴⁷

Da interpretação expansiva¹⁴⁸ que o caso traz, podemos depreender que a materialidade de *thresholds* deve levar em consideração critérios objetivos, tais como o tamanho e o escopo das atividades da sociedade-alvo. Nesse sentido, a CE considerou como critérios referenciais apropriados para materialidade dos *thresholds* a receita anual da sociedade-alvo, o valor da transação e os contratos examinados durante o procedimento de auditoria. Desse modo, tenderia a ser considerável como aceitável um *threshold* de um milhão de euros se no caso prático fosse demonstrado que esse valor foi adotado tendo por base, por exemplo, a constatação via auditoria de que os contratos ordinários do dia a dia estão abaixo desse limite e que somente aqueles contratos cruciais e capazes de desviar a operação normal da empresa ultrapassam esse valor, de modo que um olhar especial sobre eles se justificasse a fim de preservar a operação.

Além disso, podemos depreender que, associados aos *thresholds* citados acima, a submissão da realização das seguintes atividades, tidas como demasiadamente amplas conforme expostas no contrato em voga, ao consentimento prévio do comprador pode configurar *gun jumping*, como demonstrado no Caso Altice/PT Portugal: (i) celebração de acordo, assunção de obrigação ou responsabilidade (incluindo responsabilidade condicional) de valor superior ao *threshold*; (ii) assunção de obrigação de valor superior ao *threshold* por determinado período curto (como três meses) ou que não pode ser denunciada com um pré-aviso de determinado período curto de tempo (como três meses ou inferior); e (iii) aquisição de ativos cujo valor total exceda o *threshold* (salvo disposição em contrário em orçamento).

Acrescenta-se que a extensão daquilo que é considerado um contrato-chave (ou "*Material Contract*", conforme usado na transação do Caso Altice/PT Portugal) não pode ser tão abrangente ao ponto de abarcar o núcleo¹⁴⁹ da prática ordinária negocial da sociedade adquirida. Logo,

147 Isto é, tomando como referência o valor hipotético de 1.000 reais, 0,014% e 0,038% representam, respectivamente, 14 e 38 centavos.

148 SCHUBERT, Sascha; MÜLLER, Amaryllis; MCGRATH, Thomas; SYMANN, Malte. General Court confirms Commission's expansive interpretation of gun-jumping in Altice judgment. *Freshfields Bruckhaus Deringer*, 2021. Disponível em: <https://transactions.freshfields.com/post/102h8jn/general-court-confirms-commissions-expansive-interpretation-of-gun-jumping-in-al>. Acesso em: 5 dez. 2022.

149 A CE usa a expressão "heart": "While the definition of Communication Agreements (within the definition of Material Contracts and therefore covered by Articles 6.1(b) (vii) and (xxvii) of the Transaction Agreement) appears more limited, nevertheless granted Altice oversight of contracts which went to the heart of PT Portugal's commercial operations." (grifo nosso). UNIAO EUROPEIA, CE, op. cit. p. 22.

podemos depreender que a submissão da celebração, denúncia, rescisão ou alteração ao consentimento prévio do comprador de acordos que possam ser considerados como contratos-chave, associados a uma definição muito abrangente, salvo se tal se justificar ou ocorrer no âmbito das operações normais, pode configurar *gun jumping*.

O Caso Altice/PT Portugal também nos permite extrair que a submissão ao consentimento prévio do comprador pode configurar *gun jumping* nas seguintes hipóteses relacionadas ao pessoal da sociedade adquirida: (i) nomeação de novo diretor ou membro do conselho de administração que não seja tido como uma pessoa-chave; e (ii) encerramento ou alteração de condições de qualquer contrato com qualquer diretor ou membro do conselho de administração, salvo se houver uma razão válida que justifique a rescisão do contrato.

Por fim, outro ponto enfatizado como possível de representar *gun jumping* ao estar submetido à discricionariedade do comprador, conforme extrai-se do Caso Altice/PT Portugal são as alterações de política de preços ou preços padrão, tal como aplicáveis aos seus produtos e serviços destinados aos clientes (diferentes dos que figuram no orçamento), ou alterações de todas as condições normais existentes com os clientes, exceto para as ações quotidianas com determinados clientes específicos, a fim de evitar a perda da base de clientela.

O que pode ser extraído de mais proveitoso do Caso Altice/PT Portugal para a prática concorrencial brasileira é a possibilidade do uso de um exemplo prático de grande relevância, que trouxe melhores contornos para o desenho e para a justificação de quais determinadas ações e limites as partes em uma operação de M&A devem ter maior atenção no momento de redigir a cláusula de condução dos negócios. O caso nos permite ter em mãos um detalhamento um pouco mais robusto do que aquele alcançado pela legislação brasileira, pelo Guia CADE e pela jurisprudência do CADE.

Em síntese, é importante ressaltar que não se almeja que a legislação, um guia ou uma jurisprudência tragam um parâmetro universal aplicável a todo e qualquer caso, uma vez que há inúmeras peculiaridades nos contextos de cada mercado. Um dos pontos mais importantes a ser extraído do caso quanto aos *thresholds* não foram em si os valores absolutos envolvidos, mas sim os valores relativos que usaram por referência montantes objetivos, como a receita anual da sociedade-alvo, o valor da transação e os contratos examinados durante o procedimento de auditoria. Logo, olhar para o Caso Altice/PT Portugal nos permite ter um exemplo prático de que tipo de atividades e limites não usar na cláusula de condução dos negócios. Além disso, a existência de uma jurisprudência referência que traz a aceitação, por uma das autoridades antitruste mais respeitadas do

munho, de determinados *benchmark* para parametrização de limites contratuais é um excelente indicativo a ser considerado.

5. CONCLUSÃO

As operações de M&A no Brasil, desde a entrada em vigor da LDC, sujeitam-se a um novo paradigma de defesa da concorrência. Nessa nova dinâmica, um dos principais debates gira em torno do *gun jumping*. No entanto, apesar da inovação do regime de controle prévio, a LDC, o RICADE, o Guia CADE e a jurisprudência do CADE ainda não trouxeram contornos ao nosso ver satisfatoriamente suficientes a respeito do que pode ser enquadrado como *gun jumping* no que diz respeito aos limites da cláusula de condução dos negócios.

Ao decorrer do presente estudo foi possível compreender que: (i) há preocupações concorrenciais que derivam da cláusula de condução de negócios, mais especificamente a ocorrência de *gun jumping* devido à possibilidade de ingerência injustificada do comprador a partir da data de assinatura do contrato de M&A; (ii) os limites impostos para o uso desse mecanismo contratual ainda não são claros no Brasil, não sendo possível a extração da atual legislação e jurisprudência nacionais de uma linha divisória materialmente suficiente e robusta a respeito do que é permitido; e (iii) é possível recorrer a referenciais externos, como o Caso Altice/PT Portugal para obtenção de um *benchmark* para parametrização de limites para a cláusula de condução dos negócios.

Conforme visto ao longo do presente trabalho, no Capítulo 2 buscou-se compreender o funcionamento dos contratos de M&A e da cláusula de condução de negócios, tendo sido elucidado seus termos e importância; o Capítulo 3 abordou o funcionamento do sistema brasileiro de defesa da concorrência e do conceito de *gun jumping* a partir de uma análise doutrinária, legislativa e jurisprudencial no que diz respeito às preocupações concorrenciais derivadas da cláusula de condução de negócios; o Capítulo 4 realizou o estudo do Caso Altice/PT Portugal, tendo demonstrado sua relevância e importância por meio da sua descrição, tendo obtido referenciais que ajudam na discussão a respeito dos limites da cláusula de condução dos negócios quanto ao *gun jumping*; e por fim, este Capítulo conclui o presente trabalho.

Portanto, a partir dos questionamentos iniciais, da metodologia de pesquisa adotada e dos recortes adotados, podemos chegar à conclusão de que a hipótese inicial prevista é verdadeira. Os limites da relação entre a cláusula de condução dos negócios e o *gun jumping* ainda são

incipientes no Brasil e podem melhorar a partir do uso de *benchmark* derivados de experiências internacionais como o Caso Altice/PT Portugal, o que, em última instância contribuirá para a segurança do cenário negocial das operações de M&A no Brasil.

REFERÊNCIAS

BLUMENTHAL, William. *The rhetoric of gun-jumping: remarks before the association of corporate counsel*. Annual Antitrust Seminar of Greater New York Chapter: Key Developments in Antitrust for Corporate Counsel. Nova York, 2005. Disponível em: https://www.ftc.gov/sites/default/files/documents/public_statements/rhetoric-gun-jumping/20051110gunjumping.pdf. Acesso em: 5 dez. 2022.

BRASIL. *Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011*. Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência. Brasília: Congresso Nacional, 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12529.htm. Acesso em: 5 dez. 2022.

_____. *Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976*. Dispõe sobre as Sociedades por Ações. Brasília: Congresso Nacional, 1976. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6404consol.htm. Acesso em: 5 dez. 2022.

_____. Ministério do Estado da Fazenda; Ministério do Estado da Justiça. *Portaria Interministerial nº 994, de 30 de maio de 2012*. Adequa, após indicação do Plenário do Conselho Administrativo de Defesa Econômica, os valores constantes do art. 88, I e II, da Lei 12.529, de 30 de novembro de 2011. Brasília, 2012. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/normas-e-legislacao/portarias/Portaria%20994.pdf>. Acesso em: 5 dez. 2022.

_____. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. *Apuração de Ato de Concentração Nº 08700.000422/2020-51*. 31 jan. 2020. Disponível em: https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_processo_exibir.php?0c62g277GvPsZDAxAO1tMiVcL9FcFMR5UuJ6rLqPEJuTUu08mg6wxLt0JzWxCor9mNcMYP8UAjTVP9dxRfPBcZsuz4BvZ3dB9DQNWWhQm-HTPXa1nkb98d6_1OMr3wWGb. Acesso em: 5 dez. 2022.

_____. CADE. *Apuração de Ato de Concentração Nº 08700.000631/2017-08*, 30 jul. 2017. Disponível em: https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_processo_exibir.php?0c62g277GvPsZDAxAO1tMiVcL9FcFMR5UuJ6rLqPEJuTUu08mg6wxLt0JzWxCor9mNcMYP8UAjTVP9dxRfPBcZsuz4BvZ3dB9DQNWWhQm-HTPXa1nkb98d6_1OMr3wWGb. Acesso em: 5 dez. 2022.

_____. CADE. *Apuração de Ato de Concentração Nº 08700.001567/2018-55*, 07 mar. 2018. Disponível em: https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_processo_exibir.php?0c62g277GvPsZDAXAO1tMiVcL9FcFMR5UuJ6rLqPEJuTUu08mg6wxLt0JzWxCor9mNcMYP8UAjTVP9dxRfPBccY4tKRojpUJTpnc5YuM-7EX-D42hufCi37gBXIUxEuJ. Acesso em: 5 dez. 2022.

_____. CADE. *Apuração de Ato de Concentração Nº 08700.001886/2019-41*. Disponível em: https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_processo_exibir.php?0c62g277GvPsZDAXAO1tMiVcL9FcFMR5UuJ6rLqPEJuTUu08mg6wxLt0JzWxCor9mNcMYP8UAjTVP9dxRfPBcb3q73it4i02t9l-jFKWrDDFD72v-vW8YfuVAcikdn. Acesso em: 5 dez. 2022.

_____. CADE. *Apuração de Ato de Concentração Nº 08700.002655/2016-11*, 07 abr. 2016. Disponível em: https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_processo_exibir.php?0c62g277GvPsZDAXAO1tMiVcL9FcFMR5UuJ6rLqPEJuTUu08mg6wxLt0JzWxCor9mNcMYP8UAjTVP9dxRfPBcXQh_rvCzgzqbhkc-m86XC0be_Wvh3a9bRIR2nhBJk19b. Acesso em: 5 dez. 2022.

_____. CADE. *Apuração de Ato de Concentração Nº 08700.002914/2020-81*, 19 jun. 2020. Disponível em: https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_processo_exibir.php?0c62g277GvPsZDAXAO1tMiVcL9FcFMR5UuJ6rLqPEJuTUu08mg6wxLt0JzWxCor9mNcMYP8UAjTVP9dxRfPBcc5naa4cyjYrFdlrgRckvtKAVSO4lffD0iOCmlorGJ. Acesso em: 5 dez. 2022.

_____. CADE. *Apuração de Ato de Concentração Nº 08700.003319/2018-49*, 22 mai. 2018. Disponível em: https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_processo_exibir.php?0c62g277GvPsZDAXAO1tMiVcL9FcFMR5UuJ6rLqPEJuTUu08mg6wxLt0JzWxCor9mNcMYP8UAjTVP9dxRfPBcUgK_xdpHTx736nZLeD3s1g24ZgU9u7B7pfOoavH6UMN. Acesso em: 5 dez. 2022.

_____. CADE. *Apuração de Ato de Concentração Nº 08700.003621/2018-05*, 13 mai. 2019. Disponível em: https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_processo_exibir.php?0c62g277GvPsZDAXAO1tMiVcL9FcFMR5UuJ6rLqPEJuTUu08mg6wxLt0JzWxCor9mNcMYP8UAjTVP9dxRfPBcRa9K9a7UvBsURlhoWS5FbJxCPucyviewIGx2D3a2Jg7d. Acesso em: 5 dez. 2022.

_____. CADE. *Apuração de Ato de Concentração Nº 08700.003660/2019-85*, 16 jul. 2019. Disponível em: https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_processo_exibir.php?0c62g277GvPsZDAXAO1tMiVcL9FcFMR5UuJ6rLqPEJuTUu08mg6wxLt0JzWxCor9mNcMYP8UAjTVP9dxRfPBcRwUJkN8tthePgUlN3pu2-l7SSZBdyYuKjLBTilgX-nE. Acesso em: 5 dez. 2022.

_____. CADE. *Apuração de Ato de Concentração Nº 08700.004924/2015-94*, 21 mai. 2015. Disponível em: https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_processo_exibir.php?KOXi3eEqJC73dCc3G_MH5w-73G76ivtXYDDG65Jr7vK4fhNNdRnnFDgAfJTIfRn8_ywCudV1gCNGrQiN-gXFAcnam23u6TP7LZ6PSu_ue34DplcUho3ujHnKMskWBTP-Fc. Acesso em: 5 dez. 2022.

_____. CADE. *Apuração de Ato de Concentração Nº 08700.005079/2019-06*, 16 out. 2019. Disponível em: https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_processo_exibir.php?0c62g277GvPsZDAXAO1tMiV-cl9FcfMR5UuJ6rLqPEJuTUu08mg6wxLt0JzWxCor9mNcMYP8UAjTVP-9dxRfPBcQuHqflt9-k-luHTs2w2bL9kSn3yvrMwA0SAPGIXS28a. Acesso em: 5 dez. 2022.

_____. CADE. *Apuração de Ato de Concentração Nº 08700.005408/2016-68* 14 jul. 2016. Disponível em: https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_processo_exibir.php?0c62g277GvPsZDAXAO1tMiV-cl9FcfMR5UuJ6rLqPEJuTUu08mg6wxLt0JzWxCor9mNcMYP8UAjTVP-9dxRfPBcCb4pSPGYZBNaSnuoO9xKIXtMxliwUAN-DB0jp1TcJR. Acesso em: 5 dez. 2022.

_____. CADE. *Apuração de Ato de Concentração Nº 08700.005455/2019-54* 11 nov. 2019. Disponível em: https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_processo_exibir.php?0c62g277GvPsZDAXAO1tMiV-cl9FcfMR5UuJ6rLqPEJuTUu08mg6wxLt0JzWxCor9mNcMYP8UAjTVP9dxRfPBcWwrc7U9qPXQcxhrkLrJNzh7xMX_yeOmthHRbaoTM9vi. Acesso em: 5 dez. 2022.

_____. CADE. *Apuração de Ato de Concentração Nº 08700.007160/2013-27*, 07 ago. 2013. Disponível em: https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_processo_exibir.php?KOXi3eEqJC73dCc3G_MH5w-73G76ivtXYDDG65Jr7vK4fhNNdRnnFDgAfJTIfRn8_ywCudV1gCNGrQiN-gXFAcndvpJQ0AfdVNiMVRUwOFe-z3t-9CUEf-tYchQ0hQVftq. Acesso em: 5 dez. 2022.

_____. CADE. *Apuração de Ato de Concentração Nº 08700.007612/2016-13*, 16 nov. 2016. Disponível em: https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_processo_exibir.php?0c62g277GvPsZDAXAO1tMiV-cl9FcfMR5UuJ6rLqPEJuTUu08mg6wxLt0JzWxCor9mNcMYP8UAjTVP9dxRfPBcZDTrm2uHM9mI_yos7_tnokWJVrYGN006IG9nKDBhDQk. Acesso em: 5 dez. 2022.

_____. CADE. *Apuração de Ato de Concentração Nº 08700.008174/2016-19*, 07 dez. 2016. Disponível em: https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_processo_exibir.php?0c62g277GvPsZDAXAO1tMiV-cl9FcfMR5UuJ6rLqPEJuTUu08mg6wxLt0JzWxCor9mNcMYP8UAjTVP-9dxRfPBcXwrYtVHu_3uLYXh6bF42iZh286PDv_DvegIEZLY9fAs. Acesso em: 5 dez. 2022.

_____. CADE. *Apuração de Ato de Concentração Nº 08700.010071/2015-20*, 13 out. 2015. Disponível em: https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_processo_exibir.php?0c62g277GvPsZDAxAO1tMiV-cl9FcFMR5UuJ6rLqPEJuTUu08mg6wxLt0JzWxCor9mNcMYP8UAjTVP-9dxRfPBce7jQKw55vyAiPy28OPotQ_P1tvmfPHpKRYjDvWyKIAM. Acesso em: 5 dez. 2022.

_____. CADE. *Apuração de Ato de Concentração Nº 08700.010394/2015-13*, 17 out. 2015. Disponível em: https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_processo_exibir.php?0c62g277GvPsZDAxAO1tMiV-cl9FcFMR5UuJ6rLqPEJuTUu08mg6wxLt0JzWxCor9mNcMYP8UAjTVP-9dxRfPBccY6QRBFaOHT101IKZe8qTEAWF_4MdecZ4gshtSf4y2u. Acesso em: 5 dez. 2022.

_____. CADE. *Apuração de Ato de Concentração Nº 08700.011294/2015-12*, 19 nov. 2015. Disponível em: https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_processo_exibir.php?0c62g277GvPsZDAxAO1tMiV-cl9FcFMR5UuJ6rLqPEJuTUu08mg6wxLt0JzWxCor9mNcMYP8UAjTVP9dxRfPBcd_VsD4n835PoPzoMMxhQPoHpg11MOqQgO6lbfLvxc1m. Acesso em: 5 dez. 2022.

_____. CADE. *Apuração de Ato de Concentração Nº 08700.011836/2015-49*, 01 dez. 2015. Disponível em: https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_processo_exibir.php?0c62g277GvPsZDAxAO1tMiV-cl9FcFMR5UuJ6rLqPEJuTUu08mg6wxLt0JzWxCor9mNcMYP8UAjTVP9dxRfPBcdUcWTCNAxdNhubHHm8y_hiiOcqKUMRC-Ve_oE-17u70. Acesso em: 5 dez. 2022.

_____. CADE. *Resolução nº 22, de 19 de junho de 2019, atualizado pela Emenda Regimental nº1 de 02 de abril de 2020*. Regimento Interno do Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Disponível em: <https://www.gov.br/cade/pt-br/centrais-de-conteudo/regimento-interno>. Acesso em: 5 dez. 2022.

_____. CADE. *Resolução nº 24, de 8 de julho de 2019*. Disciplina os procedimentos previstos nos §§ 3º e 7º do art. 88 da Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011. Disponível em: https://sei.cade.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&codigo_verificador=0634851&codigo_crc=BA0E5E88&hash_download=26a8b51d5ecdb0ed9934b5a0b876dd1f73b200478b33ecf9fbf464d2f3c0f20aa97998a27015276339fc05c8b9eaa13dcdef17ba19e2b0438e8cddbcb1d304f09&visualizacao=1&id_orgao_acesso_externo=0. Acesso em: 5 dez. 2022.

_____. CADE. *Resolução nº 33, de 14 de abril de 2022*. Disciplina a notificação dos atos de que trata o artigo 88 da Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, prevê procedimento sumário de análise de atos de concentração e consolida as Resoluções nº 02/2012, 09/2014 e 16/2016. Disponível em: https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?HJ7F4wnlPj2Y8B7Bj80h1lksjh7ohC8yMfhLoDBLddZo

zxluGvwpB7_LuyGkmtFSH2CyhNbaBLIEzDwOII5jXAIM0VRH1TaaKgVtU-4N5ESijhSaxKBEI0R6FN0P5571e. Acesso em: 5 dez. 2022.

_____. CADE. *Guia para Análise da Consumação Prévia de Atos de Concentração Econômica*. Brasília: Gabinete da Presidência do Cade, 2015. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-cade/gun-jumping-versao-final.pdf>. Acesso em: 5 dez. 2022.

BOTREL, Sérgio. *Fusões e Aquisições*. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

FORGIONI, Paula Andrea. *Os Fundamentos do Antitruste*. 10ª ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.

FALCÃO, Rebeca de Queiroga. *Gun Jumping: uma Análise Comparativa Dessa Infração na União Europeia, em Portugal e no Brasil: a sugestão de elaboração de um guideline sobre o tema no direito europeu e português com base no guia brasileiro*. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Universidade de Coimbra, Coimbra, 2022.

GAUDÊNCIO, Samuel Carvalho; MCNAUGHTON, Charles William. *Fusões e Aquisições: Prática Jurídica no M&A*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

LUZIO, Eduardo. *Fusões e Aquisições em Ato – Guia Prático: geração e destruição de valor em M&A*. São Paulo: Cengage Learning; Rio de Janeiro: Editora Senac Rio de Janeiro, 2014.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. *Curso de Direito Internacional Público*. 14ª ed. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2021.

MELLO, Ana Frazão Vieira de. *Direito da Concorrência: pressupostos e perspectivas*. 1ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

MIZOGUTI, Samanta Mitiko. *Fusões e Aquisições: efeitos jurídicos das negociações*. São Paulo: Almedina, 2022.

MONTEIRO, Gabriela Reis Paiva. *O novo sistema de análise prévia dos atos de concentração e a questão do Gun-Jumping: traçando parâmetros para as empresas*. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Escola de Direito FGV Direito Rio, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2012.

REED, Stanley Foster. LAJOUX, Alexandra Reed. NESVOLD, H. PETER. *The Art of M&A: A merger acquisition buyout guide*. New York: McGraw-Hill, 2007.

RODRIGUES, Nuno Cunha, (Ed.). *Extraterritoriality of EU Economic Law: the Application of EU Economic Law Outside the Territory of the EU*. Suíça: Springer, 2021.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. *Revisões por Pares da OCDE sobre Legislação e Política de Concorrência*. Brasil: OCDE, 2019.

SILVEIRA, Paulo Burnier da. *Direito da Concorrência*. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

SIQUEIRA, Marcelo; BUHATEM, Fernanda Bastos; TREIGER, José Marcos; SHERIQUE, Elie Jaques (Org.). *Brasil M&A: Guia para Fusões e Aquisições de Empresas Brasileiras*. Rio de Janeiro: Donnelley Financial Solutions do Brasil Ltda, 2017.

SUSSEKIND, Carolina S.; FREITAS, Fernanda; CAVALCANTI, Flávia (Org.). *Fusões e Aquisições em Foco: Uma Abordagem Multidisciplinar*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

UNIÃO EUROPEIA. Regulamento (CE) N^o 139/2004 do Conselho, de 20 de Janeiro de 2004. Regulamento relativo ao controle de concentrações de empresas no âmbito da União Europeia. *Jornal Oficial n^o L 024 de 29/01/2004 p. 0001 - 0022*. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pt/ALL/?uri=CELEX:32004R0139>. Acesso em: 5 dez. 2022.

_____. COMISSÃO EUROPEIA. *Caso M.7993 - ALTICE/PT PORTUGAL*. Decisão C(2018) 2418 da Comissão Europeia de 24 de abril de 2018 dirigida a: Altice N.V. que aplica multa por realização de uma concentração em violação ao artigo 4.^o, n^o 1, e ao artigo 7.^o, n^o 1, do Regulamento (CE) n^o 139/2004 do Conselho (Procedimento do n^o 2 do artigo 14.^o). Bruxelas, 2018. Disponível em: https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m7993_849_3.pdf. Acesso em: 5 dez. 2022.

_____. TRIBUNAL GERAL. *Processo T 425/18 - Altice Europe v Comissão Europeia*. Decisão do Tribunal Geral do recurso da Altice que teve por objeto, a título principal, pedido de anulação da decisão C(2018) 2418 da Comissão Europeia, de 24 de abril de 2018, que aplicou multa pela realização de uma concentração em violação ao artigo 4.^o, n^o 1, e do artigo 7.^o, n^o 1, do Regulamento (CE) n^o 139/2004 do Conselho (Procedimento do n^o 2 do artigo 14.^o) (Processo M.7993 - Altice/PT Portugal), e, a título subsidiário, a anulação ou a redução do montante das multas aplicadas. Luxemburgo, 2021. Disponível em: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?l-grec=fr&td=%3BALL&language=en&num=T-425/18&jur=T>. Acesso em: 5 dez. 2022.

ANÁLISE SOBRE INVENTÁRIO JUDICIAL: SUPERANDO A MOROSIDADE DOS PROCESSOS DE INVENTÁRIO JUDICIAIS

ANANDHA NICOLAU DA COSTA MENDONÇA

Resumo

A presente monografia tem como objetivo analisar a 6ª Vara de Órfãos e Sucessões do Rio de Janeiro a fim de, em primeiro lugar, constatar se a morosidade das ações de inventário ocorre na maioria dos processos ou se, ao contrário, são poucos casos que geram essa percepção negativa e que elevam a duração média desse tipo de ação judicial. Para responder a essa questão, foi calculada a duração média do procedimento judicial, desde a propositura da ação até a prolação da sentença, a partir de amostras aleatórias. Em seguida, buscou-se identificar os principais aspectos e problemas que levam à demora. Para tanto, foram feitas entrevistas a servidores e análises detalhadas de processos judiciais. Ademais, constatou-se que o arrolamento é um rito que apresenta maior celeridade e que, quando adotado, leva a ganhos e eficiências importantes. Por fim, após a coleta dos resultados, foi possível apresentar sugestões de melhorias a serem adotadas e capazes de abreviar o tempo necessário até a sentença judicial.

Palavras-chave

Inventário judicial; Órfãos e Sucessões; Rito ordinário; Arrolamento; Partilha; Inventariante.

Abstract

This work aims to analyze the 6th Orphans and Probate Court of Rio de Janeiro in order to, firstly, verify whether the slowness of probate proceedings occurs in most procedures or if, on the contrary, there are few cases that generate this negative perception and which increase the average duration of this type of procedure. To answer this question, calculations were made to infer the average duration of the judicial procedure, from the filing of the action to the delivery of the sentence, from random samples. Next, we sought to identify the main aspects and problems that lead to delay. For this purpose, interviews were made with civil servants and detailed analyses of judicial procedures. Furthermore, it was found that the small-estate

probate is a rite that presents greater speed and that, when adopted, leads to important gains and efficiencies. Finally, after collecting the results, it was possible to present improvement suggestions that, if adopted, might shorten the time required until the court decision.

Keywords

Judicial probate; Orphans and Probate; Ordinary rite; Small-estate probate; Partition; Administrator.

1. INTRODUÇÃO

O direito sucessório evoluiu ao longo dos anos e houve grande crescimento da utilização da via extrajudicial, possibilitada após o advento da Lei nº 11.441/07. O que se busca quando as partes optam por esse meio é a resolução mais célere do inventário do falecido. Isso porque um inventário extrajudicial leva alguns meses até seu término, e, no geral, é menos custoso, pois os honorários são reduzidos. Contudo, é certo que o inventário judicial não deixou de ser utilizado, estando, mesmo com a existência de uma via alternativa, ainda abarrotado.

As varas de Órfãos e Sucessões (VOS) possuem, em média, mais que o dobro de processos pendentes do que as varas cíveis, e a taxa de congestionamento das VOS chega a 81% e 82%, segundo os estudos realizados pelo CNJ, Justiça em Números nos anos de 2020¹ e 2021,² respectivamente. No ano de 2022,³ essa taxa foi de 73%, no entanto, ela está de certa forma maquiada, pois foram aglutinadas as informações das varas de Órfãos e Sucessões com as de Família, sendo que essas últimas chegavam apenas a 59% e 69% nos anos anteriores.

Assim, temos que um dos fatores evidentes para a sobrecarga das VOS não é só a grande demanda, mas também o tempo de tramitação desses processos, que em muito tem superado a média de um ano e onze meses que as varas estaduais levam para proferir sentença em processos de conhecimento.

A partir disso, identificando essa morosidade dentro do escopo da 6ª Vara de Órfãos e Sucessões do Estado do Rio de Janeiro, será realizado

1 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Justiça em números 2020*. Brasília: CNJ, 2020. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB_V2_SUMARIO_EXECUTIVO_CNJ_JN2020.pdf. Acesso em: 19 out. 2021.

2 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Justiça em números 2021*. Brasília: CNJ, 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-justica-em-numeros2021-221121.pdf>. Acesso em: 10 set. 2022.

3 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Justiça em números 2022*. Brasília: CNJ, 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/09/justica-em-numeros-2022-1.pdf>. Acesso em: 10 set. 2022.

um estudo de casos em curso nos anos de 2021 e 2022, analisando-se a fundo quais são os principais aspectos e problemas que levam a isso, para que seja possível apresentar soluções. Diante disso, delimitou-se o tema: “Análise sobre inventário judicial: superando a morosidade dos processos de inventário judiciais”.

Em um primeiro momento, existem algumas hipóteses para o estado de lentidão enfrentado nas VOS. A primeira é de que as brigas entre os herdeiros prolongam os processos de inventários por anos, tumultuando-o. A segunda é de que os servidores do cartório, do gabinete e o juiz têm seus processos de verificação de documentação e de andamento do processo prejudicado devido ao tumulto gerado pelas brigas familiares. Muitas vezes chega-se ao final do processo sem as partes terem apresentado qualquer documentação necessária à finalização do processo, pois as energias se voltaram para a discussão.

Por fim, a última hipótese é a de que advogados diligentes, que direcionam seus clientes e estruturam as petições com a ordem e documentação correta, fazendo essa indicação para ajudar o Judiciário, são capazes de acelerar o processo, permitindo que o juiz prolate a sentença em pouco tempo. Sendo assim, para o desenvolvimento do trabalho, será enfrentado o seguinte questionamento: quais os impactos da atuação do advogado no andamento do processo judicial de inventário?

É importante explicar, ainda, a extrema relevância deste trabalho, pois ele servirá como um guia aos advogados da área, tendo em vista que é um tema com pouca fonte de pesquisa e que necessita de conhecimento prático para um desenvolvimento eficaz do processo. Além de servir como parâmetro de estratégias também aos servidores, para facilitação do andamento dos casos e organização do trabalho.

Ressalta-se que, com a série de vantagens do inventário extrajudicial, a procura por esse meio vem crescendo muito, assim como os trabalhos acadêmicos sobre o tema, o que tem ajudado a desafogar o Judiciário, mas o inventário judicial ainda é o meio principal de partilhar os bens da herança no Brasil, e, como dito anteriormente, em alguns casos, o único possível. Dessa forma, entende-se o porquê de o inventário judicial não poder ser negligenciado, pois tanto os advogados do ramo quanto as partes precisam de orientação. O objetivo deste trabalho é suprir essa lacuna.

As varas de Órfãos e Sucessões da Capital do Rio de Janeiro encontram-se abarrotadas de processos, que em sua grande maioria levam mais de cinco anos até serem sentenciados. Ressalte-se que essa demora nada tem a ver com o procedimento especial do inventário, pois todos os prazos processuais somados em um inventário não ultrapassam 115 dias. Essa demora se dá, em realidade, pelo baixo número de funcionários, pela especialidade do rito a ser adotado e a falta de conhecimento das partes e dos

advogados das etapas do processo, dos documentos que devem ser apresentados, e até mesmo da ordem de sucessão e quais são os herdeiros legítimos a serem habilitados.

Além disso, esses processos, por levarem até décadas para sua conclusão, passam pela mão de diversos juízes e serventuários, e, assim, esses muitas vezes tomam decisões ou praticam atos sobre um processo do qual não sabem do histórico. Com o pouco tempo que têm para se dedicar a cada análise diante da sobrecarga, são muitas vezes incapazes de identificar os problemas presentes e, conseqüentemente, nem sempre tomam as decisões ou proferem as instruções mais adequadas a cada caso.

Dessa forma, é necessário que o advogado conheça o procedimento e as melhores vias para guiar o caso de forma a orientar seu cliente e ajudar o Judiciário a manipular a ação da forma mais célere e eficaz possível.

O presente trabalho tem o objetivo de munir o advogado com o conhecimento e a destreza necessária, a fim de possibilitar que tais inventários terminem em pouco tempo, beneficiando os interessados para que desfrutem dos bens que receberão por direito em sua plenitude, evitando o desgaste emocional desnecessário que os familiares e interessados costumam enfrentar ao atravessar um inventário, além do aumento no custo financeiro que a demora gera. Auxiliará também na outra ponta, instigando o Judiciário a aplicar técnicas de controle, impulso e análise do processo ao exemplificar algumas ideias já implementadas pela 6ª Vara de Órfãos e Sucessões.

Para atingir esse objetivo, será feito um levantamento sobre a quantidade de tempo que os processos levam em média para serem sentenciados na 6ª VOS. Em seguida, será realizada a análise de uma amostra de processos, identificando quais características mais impactam na duração do processo. Será importante, ainda, explicar de forma resumida as principais etapas do inventário judicial, tanto no rito ordinário quanto no arrolamento, quais os documentos a serem entregues e atos a serem realizados. Por fim, compreendendo-se o impacto da atuação dos advogados no tempo dos inventários, será possível demonstrar como eles podem se beneficiar do conhecimento desses entraves no processo para agilizar o sentenciamento.

2. O ACERVO ENFRENTADO PELA 6ª VOS

2.1. O direito sucessório

É essencial, antes de tudo, explicar o direito sucessório. Nele estuda-se o fenômeno da transmissão de bens *causa mortis*, esse que ocorre quando uma pessoa natural morre, e seus patrimônios, juntamente com os direitos

e obrigações relacionados a ele, acabam na mão de outra pessoa, conforme lecionam Oliveira e Amorim (2008, p. 29).⁴ Caio Mário inicia sua obra enfatizando a ocorrência da morte para que a sucessão se inicie, *in verbis*:

Não se reconhece direito adquirido à herança, senão depois da morte, configurando-se mera expectativa, suscetível, portanto, de atingida pela lei nova a herança futura ou de pessoa ainda viva. [...] A morte determina, então, a abertura da sucessão, passando os bens do defunto aos seus sucessores, que estejam vivos naquele momento, independentemente de se acharem presentes, ou de qualquer ato seu. Daí dizer-se que a morte é um fato imutável. (PEREIRA, 2020, p. 12).⁵

Segundo Pereira (2020),⁶ herança é o conjunto patrimonial transmitido *causa mortis*. Trata-se, portanto, da transmissibilidade para pessoas de um conjunto de patrimônios indetermináveis, permitindo a circulação patrimonial, e é direito garantido no art. 5º, inciso XXX da Constituição Federal.⁷ Esse tema é mais aprofundado no Código Civil de 2002, que inicia a regulação das sucessões no art. 1.784 “Aberta a sucessão, a herança transmite-se, desde logo, aos herdeiros legítimos e testamentários”.

Desde já é possível compreender que a herança é transmitida imediatamente, sendo assim, os herdeiros retroagem ao momento da morte, para que não haja buraco na titularidade dos bens, sendo o resultado do inventário apenas declaratório. Por isso que, ainda que não tendo manifestado aceitação ou praticado qualquer ato em relação aos bens recebidos, caso este herdeiro morra, também serão transmitidas a propriedade e a posse da herança aos seus sucessores (PEREIRA, 2020, p. 15).⁸ Em sequência, o art. 1.785 do Código Civil dispõe que “A sucessão abre-se no lugar do último domicílio do falecido.”

Cabe mencionar, ainda, que o espólio, ou seja, a massa patrimonial deixada pelo *de cuius*, é passado em bloco para os herdeiros, sendo todos igualmente responsáveis pelos bens em questão. A divisão e a entrega dos bens à disposição dos herdeiros se dão apenas através da figura da partilha, de acordo com Humberto Theodoro Júnior (OLIVEIRA; AMORIM, 2008, p. 31).⁹ E esses herdeiros podem ser contemplados tanto por

4 AMORIM; OLIVEIRA, 2008.

5 PEREIRA, 2020. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530990572/>. Acesso em: 23 out. 2021.

6 PEREIRA, 2020, id.

7 “Art. 5º da CRFB/88, XXX – é garantido o direito de herança;”

8 PEREIRA, 2020, op. cit.

9 AMORIM; OLIVEIRA, 2008, op. cit.

uma sucessão legítima quanto por uma sucessão testamentária. Tartuce (2021)¹⁰ explica que a primeira decorre de imposição de norma jurídica, em que o legislador presumiu a vontade do falecido, e a segunda, que representa a expressão e exercício da autonomia privada.

2.2. O inventário judicial

Deve-se apontar, ainda, o inventário judicial, que é o meio judicial para transmissão dos bens do falecido (*de cujus*) aos sucessores. Em Tartuce (2021), Maria Helena Diniz conceitua inventário como “o processo judicial (CC, art. 1.796; CPC, art. 982) tendente à relação, descrição, avaliação e liquidação de todos os bens pertencentes ao *de cujus* ao tempo de sua morte, para distribuí-los entre seus sucessores.” (TARTUCE, 2021).¹¹

Nessa fase de liquidação da herança, ainda que a partilha seja amigável, para que ela produza efeitos deve ser homologada pelo juiz (art. 2.015 do CC¹²). No entanto, quando não houver testamento, ou em caso de herdeiro incapaz, as partes possuem a faculdade de realizar inventário e partilha por meio de escritura pública (art. 610, §1º do CPC¹³), mais comumente chamado de inventário extrajudicial. Essa última possibilidade foi introduzida pela Lei nº 11.441/07, mas não será o foco do presente trabalho.

Sobre o tema, o Código Civil dispõe apenas do art. 1.991 “Desde a assinatura do compromisso até a homologação da partilha, a administração da herança será exercida pelo inventariante”, mencionando o inventariante, aquele que estará à frente de todas as responsabilidades do espólio. As demais disposições encontram-se no Código de Processo Civil, no art. 610, §1º, justamente por se tratar de um procedimento de liquidação de bens, como elucidado na conceituação de Diniz. As demais especificações procedimentais sobre prazo para abertura do requerimento, legitimidade ativa, e outros estão no CPC/15.

10 TARTUCE, Flávio. Direito Civil - Direito das Sucessões - Vol. 6: Grupo GEN, 2021. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530993788/>. Acesso em: 23 out. 2021.

11 TARTUCE, 2021, id

12 Art. 2.015 do CC/02. Se os herdeiros forem capazes, poderão fazer partilha amigável, por escritura pública, termo nos autos do inventário, ou escrito particular, homologado pelo juiz

13 Art. 610, §1º do CPC/15. Se todos forem capazes e concordes, o inventário e a partilha poderão ser feitos por escritura pública, a qual constituirá documento hábil para qualquer ato de registro, bem como para levantamento de importância depositada em instituições financeiras.

Em momento posterior desse trabalho, os dois ritos de inventário, o ordinário e o arrolamento sumário, serão tratados de forma minuciosa, passando-se por todas as etapas e abordando quais práticas devem ser feitas durante elas.

2.3. Trabalhos sobre a morosidade do inventário judicial

Sobre a questão da morosidade, atualmente temos apenas artigos e comentários tratando do tema. Não existem estudos mais palpáveis, em que tenha sido feita análise de processos judiciais de inventário. Mas a partir desses textos baseados na vivência de alguns advogados e juristas, já podemos anteciper os problemas a serem encarados.

Vermelho (2021) menciona o problema dos conflitos familiares, informando que ainda que seja um procedimento simples, os processos podem durar dez, vinte, trinta anos e muito mais (VERMELHO, 2021).¹⁴ A autora traz ainda que “o grande problema dessa morosidade é a inutilização da herança, a deterioração do patrimônio, e até mesmo o aumento dos conflitos familiares”. Outra questão motivadora de conflitos é a discordância e desconfiança dos atos praticados pelo inventariante, pois como está exercendo o papel de administrador, quando não há boa relação entre os interessados, isso apenas fomenta a ideia de que essa pessoa estaria se utilizando da posição para obter vantagem, quando na verdade ele apenas adquire deveres.

Dessa forma, ainda que processualmente os conflitos não se justificam, estão enraizados no imaginário da população e devem ser contornados. Vermelho apresenta no próprio texto algumas soluções como a nomeação de um inventariante judicial ou a realização de negócios jurídicos, mas, nesta monografia, serão investigadas outras mazelas e, posteriormente, sugeridas soluções mais estruturais e processuais para a agilização desses processos.

2.4. A história por trás desta monografia

O escopo da presente pesquisa foi delimitado à 6ª Vara de Órfãos e Sucessões do Rio de Janeiro. Dentre as 12 VOS situadas na Comarca da Capital do Rio de Janeiro, optou-se por essa pela maior facilidade em obter informações dela, isso porque trabalho no gabinete da referida vara. O interesse pelo tema surgiu justamente pelo contato diário com o tema. Abrindo

14 VERMELHO, Schamyr Pancieri. Como vencer a ‘corrida’ após a morte?: Dicas para dar celeridade ao inventário. *Consultor Jurídico*, 8 mar. 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-mar-08/schamyr-pancieri-dar-celeridade-processo-inventario>. Acesso em: 22 out. 2021.

um parêntese, é importante explicar que uma das principais funções que exerço é a de confeccionar o relatório de conferência dos inventários; esses mostrando-se completos, é possível prolatar a sentença de homologação da partilha, seja ela judicial ou amigável; caso contrário, é necessária a intimação do inventariante das pendências.

Diante disso, por meses analisei processos do início ao fim, li dezenas, e hoje em dia, já centenas de inventários da petição inicial até a sentença de homologação, fossem eles de menos de 100 (cem) páginas ou de mais de 1.000 (mil) páginas. Nessas vastas análises, pude identificar uma série de questões, alimentando um forte interesse em resolvê-las. Os problemas, a demora e a falta de organização geraram uma inquietude, uma vontade de resolver todas as dificuldades para, enfim, possibilitar que os interessados deixassem os assuntos relacionados à morte de, via de regra, um ente querido, e receber os bens por ele deixados.

Comecei a notar então um padrão, alguns poucos processos conseguiam se encerrar de forma rápida, em um prazo aproximadamente de um ano, já outros estavam em curso há décadas, eram confusos, se perdiam em discussões paralelas e apresentavam diversas pendências mesmo já tendo sido muito mais trabalhados. E quando comecei a trabalhar nessa vara, a pasta onde se encontravam esses relatórios para conferência, a “Aguardando Conferência” (AGCNF), estava completamente congestionada, processos de mais seis meses aguardavam por essa análise.

Esse cenário, tanto da AGCNF como de todas as outras pastas, precisava ser melhorado, o que foi feito pela juíza em exercício Marianna Vaccari e sua equipe de gabinete que entrara nesta lotação em março de 2021. Os secretários e eu como estagiária fomos redistribuídos para determinadas funções. No início, fiquei sozinha fazendo os relatórios, mas, logo depois, uma nova secretária se juntou à equipe e trabalhou comigo nessas análises, das quais os processos dependem para serem finalizados. O abarrotamento da pasta e o quadro atual (junho de 2022) dela serão demonstrados a seguir.

Com o intuito de expor academicamente e transformar essas informações sobre o funcionamento das varas e dos inventários em auxílios reais aos advogados e a outras varas, realizei pesquisas sobre o acervo da 6ª VOS e alguns aspectos sobre o tempo de duração deles. Portanto, demonstrarei todos os resultados obtidos e, em seguida, tratarei da metodologia escolhida para a presente monografia.

2.5. Os desafios enfrentados pela 6ª VOS

Antes de expor qual o estado do acervo da vara é importante mencionar quantas pessoas estão lotadas nela, isso porque além desta ter uma grande quantidade de processos, comparando com as varas cíveis, por exemplo, tem também um número reduzido de funcionários, sendo ainda maior o desafio para manter seu funcionamento.

O cartório é composto por sete pessoas, entre as quais: um chefe de serventia, cinco servidores e um estagiário. Já o gabinete dispõe de cinco membros, sendo: uma juíza, três secretários e uma estagiária. Levando em consideração que já há meses o gabinete está acumulando com a 13ª vara cível, cuja juíza anterior se aposentou. Esse é o quadro atual de funcionários, mas em março de 2021, quando a equipe do gabinete começou a trabalhar nessa lotação, eram apenas quatro membros no gabinete e cinco membros no cartório. Os novos servidores foram também essenciais para a melhora da produtividade.

Após isso, volta-se para a pesquisa do quantitativo do acervo. Resalte-se que a obtenção desses dados foi toda facilitada pela colaboração da magistrada, que não só imprimiu a tabela que o próprio Sistema de Distribuição e Controle de Processos (DCP) disponibiliza, como também intermediou perguntas específicas à equipe de Tecnologia da Informação (TI) do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro.

Em um primeiro momento, do documento gerado pelo DCP em fevereiro de 2022, foi possível identificar que a 6ª VOS possui um acervo geral médio, considerando os últimos 12 meses, de 5.596 processos. Desse dados, também foi possível extrair que os processos levam em média 2.042 dias até serem sentenciados, ou seja, mais de cinco anos. Isso estava disposto na linha que indica “Tempo Médio da Data de Tombamento à Sentença”. Ocorre que a Vara de Órfãos e Sucessões possui competência além dos inventários para processos de: interdição; curatela; abertura, cumprimento e registro de testamento; alvarás; dentre outros. Como é possível ver na Tabela 1.

Essa ampla gama de processos poderia mascarar, portanto, o tempo até a sentença dos inventários, que seguem um rito diferente dos anteriormente citados, e isso foi confirmado por meio de um programa criado pelo TI. Conclui-se que os processos de inventário/arrolamento levam em média 2.538 dias (aproximadamente sete anos) para serem sentenciados.

Dessa forma, após eliminar a contaminação do resultado que os demais processos de competência da vara geravam, foi possível tornar palpável a morosidade frequentemente apontada do inventário judicial, respondendo à pergunta de quanto tempo este processo demora.

Tabela 1 Dados fornecidos pelo DCP em fevereiro de 2022

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
 Relatório de Acompanhamento de Indicadores de TJ
 Modelo - Cível
 Comarca da Capital - Cartório da 6ª Vara de Orfãos e Sucessões



Competências: Orfãos e Sucessões

Indicadores	Dados extraídos em: 11/02/2022												MEDIA
	202103	202104	202105	202106	202107	202108	202109	202110	202111	202112	202201	202202	
Acervo Geral	5.627	5.641	5.696	5.789	5.738	5.632	5.533	5.454	5.480	5.518	5.555	5.444	5.595,00
Acervo Físico	5.483	5.384	5.271	5.382	5.355	5.327	5.311	5.362	5.365	5.416	5.466	5.360	5.374,00
Tomados Geral	69	45	63	64	67	63	54	60	57	59	34	23	55,00
Arquivados Definitivos	6	10	80	70	168	204	222	154	156	79	35	142	111,00
Arquivados Provisórios	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00
Arquivados Provisórios - Total	66	63	63	65	65	65	60	48	62	62	62	62	63,00
Desarquivados Definitivos	61	61	71	86	68	73	60	48	65	54	36	17	58,00
Desarquivados Provisórios	0	3	1	0	2	0	2	1	0	0	0	0	1,00
Remetidos aos Tribunais	1	0	0	0	1	2	0	2	0	1	2	1	1,00
Remetidos aos Tribunais	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	1	0	0,00
Remetidos e Não Retomados ao MP Há Mais de 60 Dias	1	1	2	2	2	1	1	0	0	0	0	0	1,00
Remetidos e Não Retomados a Def. Púb. Há Mais de 30 Dias	4	0	0	1	0	0	1	0	0	1	1	1	1,00
Remetidos e Não Retomados ao Contador Há Mais de 30 Dias	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00
Remetidos e Não Retomados ao Perito Há Mais de 30 Dias	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00
Remetidos e Não Retomados aos Advogados Há Mais de 30 Dias	71	54	52	45	48	37	45	41	40	49	52	41	48,00
Remetidos ao DIPEA/Núcleo de Arquivamento	0	0	0	0	0	27	36	1	1	0	0	0	6,00
Remetidos ao DIPEA/Núcleo de Arquivamento	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0,00
Declínio de Competência	11	1	0	7	4	9	3	5	1	2	2	2	7,00
Devolução ao Juízo Deprecatível	0	0	0	0	0	2	5	7	3	2	1	5	2,00
Autos Concluídos Há Mais de 30 Dias (- Afastamento)	0	0	0	0	0	0	1	2	0	0	0	0	0,00
Autos Paralisados Há Mais de 60 Dias	2.529	2.552	2.107	1.878	1.135	714	998	1.401	1.253	1.754	2.305	2.113	1.726,00
Petições Juntadas	969	1.013	1.061	1.304	1.276	1.265	1.232	1.250	1.382	815	675	376	1.052,00
Petições Recebidas	977	988	1.030	1.238	1.305	1.202	1.192	1.241	1.299	841	615	396	1.027,00
Petições Pendentes de Juntadas	156	134	114	112	136	128	112	126	119	153	140	152	132,00
Conclusões	760	780	1.292	1.194	1.431	1.529	1.099	933	1.064	606	760	421	977,00
Conclusões (concluímento + execução)	42	73	94	97	111	124	63	58	88	46	66	24	74,00
Ato Ordinatório Praticado	121	111	98	98	77	85	126	80	84	65	92	22	83,00
Processos Não Sentenciados	2.841	2.845	2.844	2.845	2.813	2.769	2.779	2.796	2.807	2.841	2.826	2.828	2.820,00
Tempo Médio da Dila de Tombamento à Sentença	2.400,33	1.789,92	2.012,47	2.110,38	2.435,79	1.790,35	1.759,70	1.965,50	2.049,85	1.853,74	2.245,56	2.089,54	2.042,01
Suspensores/Sobresusos - Total	842	843	847	849	846	848	851	844	865	864	865	868	854,00
Processos em Fase de Cumprimento de Sentença	3	3	2	3	3	4	4	4	5	5	5	5	4,00
Textos Extraídos	3.495	3.703	5.156	4.950	4.358	4.744	3.417	5.263	4.046	2.654	2.558	1.736	3.943,00
Redistribuídos Geral Remetidos	11	1	0	8	31	44	4	13	4	1	2	6	10
Redistribuídos Geral Recebidos	12	17	11	17	12	16	16	25	19	3	8	2	13
Sentenças Exurgidas	40	68	86	90	99	114	58	55	81	43	61	24	68
Audiências Marcadas	2	0	0	0	0	3	1	2	1	2	1	2	2
Audiências Realizadas	1	0	0	0	2	0	1	3	1	1	0	0	1

Fonte: Sistema de Distribuição e Controle de Processos do T.J.R.J., fevereiro de 2022.

Figura 1 Imagem do cálculo do TI para “quanto tempo em média os processos de inventário/arrolamento levam para serem sentenciados na 6ª VOS?”

```

/*Resultado da REQ2022.0049784*/
/*Consulta*/
DECLARE
vQuant NUMBER := 0;
vQuantSent NUMBER := 0;
vQuantAno NUMBER := 0;
vTotalSent NUMBER := 0;
vExiste VARCHAR2(1);
vData DATE;
BEGIN

EXECUTE IMMEDIATE 'TRUNCATE TABLE SEPIN_FGA_REQ20220049784';

-- INSERT INTO SEPIN_FGA_REQ20220049784
FOR RS IN (SELECT P.COD_PROC, P.DATA_DIS
FROM PROCESSO P
WHERE P.COD_SERV = '201126'
AND P.SIT_PROC NOT IN ('C', 'E')
AND (P.COD_CLASSE IN (30, 31) OR
(P.COD_CLASSE = 39 AND P.COD_ASSUNTO IN (7687, 30150)))) LOOP

vQuant := vQuant + 1;

SELECT DECODE(MAX(1), 1, 'S', 'N'), MIN(AP.DT_INIC)
INTO vExiste, vData
FROM ANDAMENTOPROCESSO AP
WHERE AP.COD_PROC = RS.COD_PROC
AND AP.COD_TIP_AND IN
(SELECT * FROM TABLE(SEPIN_FGA_PKG.getAndConclusao))
AND AP.COD_TIP_ATO = 2;

IF vExiste = 'S' THEN
vQuantSent := vQuantSent + 1;
vTotalSent := vTotalSent + (vData - RS.DATA_DIS);
END IF;

```

Fonte: Planilha de Excel enviada por e-mail pelo TI em resposta ao requerimento da magistrada Marianna Vaccari.

Figura 2 Continuação do cálculo do TI

```

IF RS.DATA_DIS < TRUNC(SYSDATE) - (365.25 * 10) THEN

vQuantAno := vQuantAno + 1;

END IF;

END LOOP;

INSERT INTO SEPIN_FGA_REQ20220049784 VALUES (1, vQuant);
INSERT INTO SEPIN_FGA_REQ20220049784 VALUES (2, vTotalSent / vQuantSent);
INSERT INTO SEPIN_FGA_REQ20220049784 VALUES (3, vQuantAno);

COMMIT;

END;
/
/*Resultado*/
SELECT SID, TO_CHAR(S.QUANT, '999G999G999') QUANT
FROM SEPIN_FGA_REQ20220049784 S;

```

Fonte: Planilha de Excel enviada por e-mail pelo TI em resposta ao requerimento da magistrada Marianna Vaccari.

3. A PERCEPÇÃO DO SERVIDORES DA 6ª VOS SOBRE OS PROCESSOS DE INVENTÁRIO

3.1. Importância e metodologia das entrevistas realizadas

As entrevistas surgiram com o objetivo de demonstrar as diversas percepções dentro da 6ª VOS, a fim de identificar se as questões sustentadas no presente trabalho são isoladas ou vêm de uma ideia uniforme dos que trabalham na área. Nesse sentido, serão expostas a metodologia utilizada, as perguntas realizadas e, na sequência, as respostas concedidas pela juíza em exercício, por seus secretários e por um antigo servidor do cartório.

Após pontuar a necessidade de realizar as entrevistas, o primeiro passo foi pedir permissão à juíza da 6ª VOS, Marianna Vaccari, que autorizou e aceitou também expor sua visão sobre as características e o funcionamento da vara; com isso, os demais servidores também aceitaram participar. A magistrada sugeriu, ainda, que as perguntas fossem feitas de forma escrita, a fim de terem maior tempo para pensar e formular respostas mais enriquecedoras. Sendo assim, foram elaboradas as seguintes perguntas:

- 1) Na sua percepção, quais os fatores que mais levam um inventário a ter seu curso prolongado?
- 2) O(a) sr.(a) acha que as brigas entre os interessados sejam uma das principais causas para o atraso do inventário?
- 3) O(a) sr.(a) tem alguma sugestão de como essa demora ocasionada pelas brigas pode ser evitada ou minorada mesmo diante da natureza de procedimento voluntário do inventário?
- 4) O(a) sr.(a) tem alguma sugestão do que os advogados(as) podem fazer para acelerar o processo de inventário?
- 5) O(a) sr.(a) acha que algo na organização ou estrutura interna da vara de Órfãos e Sucessões deve ser alterado a fim de acelerar o processo de inventário?

3.2. Entrevistas

3.2.1. Respostas dadas pela dra. Marianna Vaccari, juíza em exercício da 6ª VOS

A dra. Marianna Vaccari é juíza de direito há mais de dez anos, já tendo passado por diversas varas e, atualmente, está em exercício na 6ª VOS há cerca de dois anos. Seguem as respostas dadas:

1) Na minha visão, com aproximadamente dois anos de exercício em Vara de Órfãos e Sucessões, o prolongamento dos processos de inventário geralmente decorre de litígio entre os sucessores (normalmente por questões alheias, emocionais, sentimentais e familiares) e por falta de recursos para pagamento de dívidas, especialmente, o imposto de transmissão.

2) Sim, acho que as brigas entre os sucessores configuram uma das principais causas de atraso.

2.1) Como mencionei, geralmente, as brigas têm cunho emocional, sentimental, e o Judiciário dificilmente consegue solucionar. Audiências de conciliação podem ser feitas, mas se os sucessores não superarem problemas pessoais entre eles, pouco adiantará. Salvo quando o litígio versa sobre a divisão do patrimônio entre os herdeiros, hipótese em que a composição se torna mais viável. A ideia de nomear um inventariante dativo, terceiro, neutro, para esses casos mais beligerantes também ajuda e facilita a partilha dos bens.

3) Como implementado por mim na 6ª VOS, criamos um despacho pedindo a colaboração dos advogados com a conferência dos documentos necessários à homologação das partilhas. Isso tem facilitado muito e acelerado o término dos processos.

4) Em termos de estrutura interna, o que tem funcionado é ter uma pessoa destacada para realizar os relatórios de conferência e, com isso, acelerar a prolação das sentenças homologatórias. Também manter a digitação em dia é uma providência muito importante.

3.2.2. Respostas dadas pelo servidor Alvaro Thiers da Cunha Cabral Pires

Alvaro está lotado há 12 anos na 6ª VOS. No cartório, já exerceu todas as atividades, desde envio de correspondências até processamento. Foi secretário de juiz por cinco anos, e por cerca de um ano e meio foi Chefe de Serventia. Seguem respostas dadas:

1) Os fatores que vejo com mais frequência são as brigas entre herdeiros pela divisão da herança e/ou discussão sobre a condição ou não de herdeiro de algumas das partes.

Outro fator que também acaba dificultando a conclusão dos processos é a falta de documentação ou documentação

irregular dos bens (principalmente imóveis). Muitos processos tramitam durante anos até que se consiga definir corretamente o monte a ser partilhado. Vale ressaltar que em nosso acervo também possuímos uma enorme quantidade de processos que simplesmente são abandonados pelos interessados por motivos variados e acabam sendo extintos ou permanecendo no arquivo durante anos.

2) Sim, vide resposta anterior.

2.1) Acredito que a melhor saída seja o diálogo e a colaboração entre os interessados. Uma tentativa de composição amigável por iniciativa dos patronos ou, em situações mais extremas, um requerimento ao juízo para uma audiência de conciliação na busca de um acordo ou mesmo através da Central de Mediação são alternativas melhores do que a demora excessiva na conclusão do processo.

3) Iniciar o processo já com toda a documentação necessária, se possível, e procurar sempre instruir o feito de forma a facilitar a cognição do magistrado e a atuação dos serventuários. Isso agiliza muito o processamento e reduz o tempo de tramitação. Outra sugestão seria o que já foi mencionado no item anterior: em caso de conflito entre as partes, priorizar uma tentativa de acordo.

4) No período em que venho trabalhando nesta vara, presenciei várias mudanças de organização interna e diferentes metodologias de trabalho com diferentes graus de sucesso. O maior obstáculo para nós é realmente a carência de servidores. O número dos servidores lotados em varas de órfãos veio diminuindo ao logo dos anos e a quantidade de servidores lotados atualmente não é suficiente para atender a demanda. Reconheço que isso ocorre praticamente em todas as serventias judiciais e é um problema que vem sendo debatido e estudado pela Administração, mas ainda sem uma solução definitiva.

3.2.3. Respostas dadas pelo servidor Flavio Alexandrino de Alencar

Flavio é o 1º secretário da dra. Marianna há cerca de dez anos. Seguem as respostas:

1) Desconhecimento dos advogados quanto ao procedimento dos ritos e quanto à documentação necessária para instrução do processo, bem como conflito entre os herdeiros.

2) Sim.

2.1) Nomeação de inventariante dativo às expensas do espólio.

3) Apresentar o mais rápido possível as certidões e colaborar para que a partilha seja amigável, orientando os herdeiros quanto aos benefícios da convergência.

4) Cursos constantes para atualização dos servidores quanto à matéria da VOS e adoção de atos ordinatórios para conferir celeridade ao processo.

3.2.4. Respostas dadas pela servidora Francesca Frago Jobim

Francesca é a 2ª secretária da dra. Marianna há cerca de dez anos. Seguem as respostas:

1) Prolongam os inventários: a) falta de dinheiro das partes para pagamento dos impostos; b) desconhecimento dos ritos procedimentais pelos advogados; c) poucos funcionários no cartório para movimentar os processos; d) falta de organização das partes para separar as documentações necessárias, mesmo diante da lista fornecida por meio de despacho pela Serventia, e) demora para obtenção do cálculo do imposto, f) parte do acervo das varas de órfãos ainda é de processos físicos que tramitam mais lentamente por sua própria condição física. Obs.: não podemos esquecer que a vara de órfãos processa outros tipos de ação que não apenas inventários, como é o caso das ações de interdição. É muito importante que no caso das curatelas, o prazo das mesmas seja estendido de 90 para 180 dias, pois há demora na digitação e envio do termo de curatela aos cartórios extrajudiciais, sendo 90 dias um prazo muito exíguo e extenuante para os envolvidos se manterem regularizados.

2) Quantitativamente, me parece que as brigas sejam proporcionalmente poucas, ante a quantidade de processos existentes na Serventia (seis mil, aproximadamente.), não penso que contribuam substancialmente para a demora, mas só tenho a vivência perante a 6ª VOS para opinar.

2.1) Acredito que seja proveitosa a designação de audiência conciliatória a ser realizada pelo Magistrado para solucionar o que for possível. Penso que o juiz deve explicar em audiência todas as consequências que a briga pode acarretar na vida prática dos jurisdicionados. Acredito que apenas

a conscientização pode amenizar esse tipo de situação, não vejo outras saídas. Muitas vezes há brigas que não podem ser solucionadas pelo juízo, pois decorrem de problemas anteriores, familiares. Mas acredito que investir em materiais educativos para as partes lerem e levarem com elas, ou mesmo receberem esse material por e-mail, seria algo válido.

3) Visualizo o advogado nas varas de órfãos como um personagem que precisa atuar em parceria com o juízo. Então, deve entrar em contato com a vara para tirar as suas dúvidas, pedir orientações (muitos já vem fazendo isso por meio do balcão virtual), pois como o rito é muito específico e pouco conhecido pelos advogados em geral, é muito mais produtivo perguntar o que precisa ser feito, para não atrasar o seu processamento.

4) Há muita coisa que pode ser feita pela Administração do TJ para acelerar e melhorar a qualidade na prestação do serviço nas varas de órfãos e em todas as outras varas especializadas ou não.

a) Política de parceria com os servidores. Gosto muito do conceito de parceria. A Administração precisa enxergar o funcionário como um parceiro no alcance de seu objetivo, que deve ser entregar um serviço bem prestado, com qualidade e celeridade. Primeira coisa é organizar o espaço de trabalho, colocando maquinário que funcione e que contribua para atenuar os danos à saúde física e psicológica dos servidores.

b) Promover ginástica laboral. Quando estagiei na Justiça Federal havia uma equipe que passava e fazia curtos intervalos no expediente, nos quais os funcionários se alongavam (evitando lesões por esforço repetitivo), interagiam em equipe e se relaxavam, se renovando para permanecer por mais algumas horas concentrados e bem em suas funções.

c) Acredito que a redução da carga horária de oito para seis horas diárias seria algo que aumentaria a produtividade.

d) Ouvir o servidor por meio de pesquisas como esta.

e) Viabilizar treinamentos de qualidade mais específicos aos trabalhos do dia a dia.

f) Criar listas ou algo similar, para consulta de métodos de trabalhos exitosos e divulgar não apenas por meio do sistema, episodicamente, como vem sendo feito. Criar equipes

de servidores que passem treinando as equipes das varas, *'in loco'*, criando empatia e auxiliando os servidores com dúvidas em seu dia a dia. É muito comum os servidores não saberem fazer algo e terem vergonha de tirar suas dúvidas com os colegas, ou mesmo não terem colegas empáticos que os ensinem.

g) Combater os assédios feito pelas chefias que também é muito comum infelizmente.

h) Combater os funcionários sem produtividade e desinteressados, verificando pontualmente os casos para a obtenção de soluções individuais.

i) Criar métodos para modernizar os trabalhos, como a maior utilização dos e-mails para situações específicas.

j) Viabilizar o crescimento na carreira.

k) Fazer mais concursos para chamar novos servidores, principalmente, concursos para analistas Judiciários (3^o grau), de forma a convocar servidores vocacionados pela profissão para trabalharem no local adequado ao exercício de sua profissão. Acredito que se deva evitar concursos para todas as carreiras. [Creio que] colocando funcionários com todo tipo de graduação para trabalharem com matérias que não lhes são afetas seja um dos fatores de termos servidores desmotivados em grande quantidade no TJ.

l) Igualar os salários estaduais aos federais, para evitar a evasão dos bons/qualificados servidores para a Justiça Federal.

3.3. Conclusão sobre as entrevistas

Diante das respostas proferidas é possível aferir que os argumentos construídos no presente trabalho não são um posicionamento isolado, mas sim compartilhado por aqueles que lidam com inventários no dia a dia. Além disso, a visão dada é de pessoas que estão há anos no Judiciário, possuem uma carreira consolidada, podendo contribuir com a vasta experiência.

Em resumo, ao pensar em fatores que prolongam o inventário, os entrevistados apontaram: (i) os litígios entre os sucessores; (ii) a falta de verba para arcar com os custos do inventário e do imposto de transmissão; (iii) a falta da apresentação da documentação necessária; (iv) o abandono dos processos; (v) a pouca quantidade de funcionários na vara; (vi) e o desconhecimento do rito por parte dos advogados. Neste último ponto, temos o fato de o inventário ser um procedimento especial, com muitas

peculiaridades diversas do procedimento comum, sendo somado a isso o fato de que muitas partes procuram advogados já conhecidos da família para cuidar desse tipo de processo, e não especializados na área.

Dentre todos que foram questionados, apenas a Francesca discordou que brigas de família seriam uma das principais causas de atraso. Mas, mesmo assim, após apontar as barreiras enfrentadas, todos sugeriram possíveis medidas para evitar a grande demora dos inventários. Dentre elas, as mais sugeridas foram: (i) a nomeação de inventariante dativo, por ser um terceiro não envolvido emocionalmente, facilitando a partilha; (ii) a realização de audiências de conciliação para explicar os entraves de permanecer brigando e promover o diálogo entre os sucessores; (iii) a apresentação de toda a documentação o mais cedo possível; (iv) a colaboração entre advogados e juízo, a fim de que os primeiros possam tirar dúvidas evitando o cometimento de erros.

Além disso, foram informadas ainda algumas outras formas da própria vara melhorar a prestação do serviço. Em vista disso, tem-se: (i) destacar um funcionário para se especializar na elaboração dos relatórios de conferência, a fim de sanear o processo e possibilitar a homologação da partilha; (ii) manter a digitação em dia; (iii) novos concursos para inclusão de mais servidores no quadro de funcionários; (iv) valorização pelo Tribunal de Justiça dos servidores, com a promoção de melhorias na qualidade de infraestrutura e suporte.

Diante disso, tem-se a corroboração com as hipóteses apresentadas no início do presente trabalho, pois as brigas são sim vistas como um fator que prolongam o inventário. Ademais, foi identificada a dificuldade com a apresentação da documentação. E, por fim, precisa-se de advogados mais diligentes, que procurem colaborar com o Judiciário e se instruir do rito especial para evitar erros que atrasem o andamento do processo.

4. ESTUDOS DE CASO DE PROCESSOS MOROSOS E TUMULTUADOS

4.1. Metodologia da análise dos processos de inventário

Nessa parte do trabalho, tendo já sido comprovada a morosidade dos processos de inventário, será feito um estudo de casos. Para isso, foram selecionados grupos de processos, sendo um o grupo de processos morosos, em que constarão aqueles com duração superior à média dos sete anos, os que estão emperrados no Judiciário. E o outro grupo será dos processos rápidos, em que serão analisados apenas os que tenham sido sentenciados em menos de dois anos.

Os processos de cada grupo foram selecionados de forma aleatória, durante a realização dos relatórios destes para a prolação da sentença. Assim, as características que eles têm em comum poderão ser descobertas sem enviesamento, tendo como única característica para a escolha o seu tempo de duração. Segue a tabela de casos selecionados:

Tabela 2 Processos selecionados para estudo de casos

Processos morosos	Processos rápidos
0068697-37.2001.8.19.0001	0151421-34.2020.8.19.0001
0081746-43.2004.8.19.0001	0306726-74.2021.8.19.0001
0131569-15.2006.8.19.0001	0028029-86.2022.8.19.0001

Fonte: processos públicos de competência da 6ª Vara de Órfãos e Sucessões.

Cabe mencionar que não serão tratados no presente trabalho os processos de adjudicação. Ainda que a parte ou advogado que trabalhe nele possa aproveitar os conhecimentos aqui dispostos, esses tendem naturalmente a ser resolvidos de forma rápida, pois são aqueles em que existe apenas um herdeiro/legatário, não havendo necessidade de elaboração da partilha, seja ela amigável ou judicial, mas apenas da apresentação do plano de adjudicação, que acabou se revelando mais simples.

4.2. Percorrendo processos morosos

Neste capítulo, como já mencionado, serão analisados três processos que foram selecionados de forma aleatória na pasta da 6ª VOS de inventários já sentenciados, sendo o único critério o tempo de duração superior à média para sentença. Para essa análise, os casos serão narrados de forma resumida, mas passando por todos os principais fatos. Ressalte-se que todos os processos chegaram a cerca de 800 (oitocentas) páginas, mas, com o resumo, será possível, ao final, destacar os cenários que mais prejudicaram seus andamentos.

4.2.1. Processo nº 0068697-37.2001.8.19.0001¹⁵

O processo que requereu a abertura do inventário de Hilda de Andrade Fittipald, falecida em 06/05/2001, se iniciou em maio de 2001. O requerente do processo foi o meeiro Antonio Fittipald. No entanto, após a petição inicial, o processo ficou abandonado até outubro de 2004, quando houve pedido de desarquivamento e apresentação do esboço de partilha em abril de 2005.

15 BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. 6ª Vara de Órfãos e Sucessões. Processo nº 0068697-37.2001.8.19.0001.

Ocorre que logo em seguida o requerente faleceu e seu filho Adriano Andrade Fittipald tomou a frente do andamento do processo, solicitando ao juízo a averbação do óbito do pai e a consideração da partilha anteriormente apresentada. Mas isso não seria juridicamente possível, pois com a averbação do óbito é necessária nova partilha indicando as sucessões em ordem cronológica.

O juízo logo em seguida deferiu a averbação e nomeou Adriano como novo inventariante de ambas as sucessões. E nesse momento, para dar prosseguimento no feito, Adriano pediu para citar o outro herdeiro, Gabriel Santolin Fittipald, que à época era menor, sendo citado na pessoa de sua genitora, Elisa do Carmo Santolin. Ressalte-se que Gabriel é filho apenas de Antonio, ou seja, do segundo inventariado.

Gabriel ingressa representado por sua mãe e através da Defensoria Pública em novembro de 2006, apontando bens que não haviam sido declarados. Adriano só volta a se manifestar em junho de 2007, e nessa petição relata que Antonio realmente possuía a concessão de duas bancas de jornal, mas que ao tempo do falecimento não estavam mais em sua posse. A partir daí, acerca destes bens que ocorrem as maiores discussões do caso. Iniciada a litigiosidade, Elisa requer maiores esclarecimentos sobre os bens e o inventariante alega não ter conhecimento de todos os existentes, então diz em julho de 2008 que estaria apresentando as últimas declarações, mas não o faz. Após, se passam mais de 2 anos e o inventariante segue pedindo o prosseguimento do feito. Em agosto de 2010, justifica que estaria cumprindo todas as determinações do juízo até então. No entanto o processo encontrava-se dependendo de seu impulso, como apontou a Defensoria.

Nesse momento, o Ministério Público, atuando como custos legis, requereu a designação de audiência especial com a presença de todos, sendo esta realizada em maio de 2011, onde o juízo determinou as declarações dos bens pelo inventariante para posterior avaliação. Essas foram apresentadas logo em seguida apontando a existência de quatro imóveis e se iniciando a fase de avaliações que durou cerca de um ano. Na sequência, foi requerido o cálculo judicial, também levando mais um ano para ser elaborado.

Com a necessidade de pagar o ITD o inventariante relatou ter se endividado, requerendo, portanto, a venda de um dos imóveis em abril de 2014. Este segundo fato acabou por prolongar ainda mais o inventário, tendo a venda sido comprovada apenas em julho de 2017. E após todos esses percalços, a partilha judicial só foi apresentada em março de 2018, época em que Gabriel já havia deixado de ser menor, regularizando sua habilitação no processo. Sendo assim, Adriano pede o rateio das despesas que teve no curso do inventário com o segundo herdeiro.

A PGE em junho de 2020 concorda com a homologação da partilha. Apesar disso, na sequência, os herdeiros Adriano e Gabriel apresentaram partilha amigável, tendo que ser corrigida pois não estava nos moldes previstos no CPC/15, como ressaltou a PGE, a qual retificaram no interregno de um mês. E tendo sido esclarecido que o ITD de ambas as sucessões já haviam sido pagos, o juízo determinou a elaboração do relatório de conferência, que em maio de 2021 certificou a ausência de uma série de certidões indispensáveis ao término do processo.

Ao final, os herdeiros ao juntarem as certidões esclareceram que um dos imóveis ainda não estava em nome do inventariado, tendo que ser a partilha retificada mais uma vez para que este constasse como “Direito e Ação” como requisitado em despacho em abril de 2022. Com o cumprimento integral das pendências pelos herdeiros em junho de 2022 a sentença de homologação da partilha foi prolatada em julho de 2022.

Nesses mais de vinte anos de processos, uma série de questões podem ser identificadas. Em primeiro lugar, é inegável que, quando ainda físico, todos os atos levavam mais tempo para serem realizados. Mas outros problemas ocorreram, o principal deles sendo a morte do meeiro antes da homologação da partilha da primeira inventariada, sendo seu óbito averbado ao processo e incluído um novo herdeiro menor de idade, com o qual o filho mais velho do *de cujus* não tinha contato, verificando-se algumas discordâncias entre ele e a genitora do menor.

Além disso, no início percebe-se um descaso do inventariante, não buscando peticionar além do questionado e, conseqüentemente, dificultando o andamento do processo por este depender de seu impulso. Ademais, ultrapassadas as brigas, também houve atraso por desconhecimento dos bens, do rito de inventário e, ao final, de como montar a partilha nos moldes do ordenamento jurídico.

Ressalte-se, ainda, que com todos os cenários enfrentados nesse longo processo, os interessados deixaram de apresentar certidões essenciais em nome dos inventariados e dos imóveis, sendo essas imprescindíveis para a prolação da sentença e certificação da regularidade do andamento do inventário.

4.2.2. Processo nº 0081746-43.2004.8.19.0001¹⁶

O processo que requereu a abertura do inventário de Eduardo Bezerra de Barros Menezes, falecido em 13/06/2004, se iniciou em julho de 2004. A requerente do processo foi a meeira Ana Cristina Gomes Pinho, por força de união estável, sendo ela nomeada inventariante. Alguns meses depois,

16 BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. 6ª Vara de Órfãos e Sucessões. Processo nº 0081746-43.2004.8.19.0001.

em janeiro de 2005, são apresentadas as primeiras declarações, sendo apontada a existência de apenas um bem imóvel. Nessa mesma petição, houve a habilitação de dois dos quatro filhos do *de cuius*.

Em maio de 2005, foi requerida a avaliação do imóvel localizado em outra comarca. E em agosto do mesmo ano é juntada petição do herdeiro Carlos Eduardo, já iniciando uma lide, alegando que a requerente não estava junto do *de cuius* há três anos antes do falecimento e questionando o fato que ele e sua outra irmã não foram citados, embora tivessem indicado o endereço dele em petição anterior.

No entanto, apesar do tom litigioso da petição anterior, Carlos Eduardo peticiona novamente no mês seguinte e afirma querer manter um processo amigável, requerendo a convolação em arrolamento. Em contrapartida, Ana Cristina respondeu afirmando que Carlos e Alessandra (filhos do primeiro casamento do *de cuius*) não mantinham contato com o pai, e que ela teria sim convivido com ele até o seu falecimento, afirmou, por fim, não ser possível a partilha amigável pelas divergências entre eles. Sendo assim, o juízo indeferiu a convolação do rito.

Já em fevereiro de 2006, Carlos peticiona alegando inércia da inventariante, requerendo sua intimação para prosseguimento do feito. Ela responde afirmando estar aguardando o retorno da precatória com a avaliação do bem, sendo esta juntada logo em seguida. Carlos concorda com o valor apontado, mas Ana discorda, entrando com processo de impugnação. O juízo deprecado responde com a nova avaliação e cálculo judicial em maio de 2007, dos quais mais uma vez Carlos concorda e Ana discorda.

Ao mesmo passo desse embate, Ana menciona a existência de um seguro que ela teria direito de receber. Com essas questões em andamento, Ana apresenta um documento intitulado-o de “últimas declarações”, ocorre que como apontou o outro herdeiro, elas não seguiam a forma determinada pelo CC/2002, além de discordar do conteúdo disposto nelas, pois a requerente apenas a colocou como herdeira. Vemos, portanto, uma intensificação do litígio.

Ainda sem resolução dessas questões, em fevereiro de 2008, o juízo determina o depósito do valor do seguro em conta judicial enquanto a requerente permanece tentando impugnar os cálculos e pede a venda do imóvel. Em setembro de 2008, Carlos e sua irmã apontam que os meios de impugnação já se esgotaram, e, embora a meeira siga protestando, concordam com a venda desde que o seu produto seja depositado em juízo e os custos do imóvel sejam suportados por Ana, pois ela quem está em posse deste. A proposta tem a concordância da PGE em março de 2009, desde que se faça o pagamento do imposto.

Em contraponto, a requerente informa que nunca morou no imóvel e este se encontra fechado e com atraso do condomínio desde antes do falecimento do inventariado, tratando-se de dívidas do espólio. O juízo concorda com a dedução sobre o produto da venda no despacho de janeiro de 2010. Em face dessa decisão, os herdeiros agravam, sustentando o anteriormente alegado, mas em junho de 2010 o Tribunal votou por manter a decisão de 1^o grau.

Apenas em março de 2013 se comprovou a venda do imóvel, nesse interregno houve diversas petições dos herdeiros questionando e apressando a requerente, enquanto essa justificava a demora. Após isso, a requerente solicitou levantamento de valor para o pagamento das dívidas e depois permaneceu tentando entre 2014 e 2015 a transferência do seguro DPVAT ao qual ela tinha direito. Ao mesmo tempo, a PGE requeria o pagamento do ITD, no qual Carlos reforçava ser dever de Ana. E sobre isso se inicia mais uma briga, pois a meeira quer levantar valor para realizar o pagamento e aponta que os filhos do primeiro casamento não o querem fazer, fato sobre o qual eles discordam, informando que sempre foram solícitos para isso. Essa discussão ocorre entre 2016 e 2017.

No início de 2017, Ana afirma tentar obter IPTU atualizado do imóvel e por permanecer inerte, em dezembro do mesmo ano o juízo determina o arquivamento do processo. Em janeiro de 2018, Ana pede pelo desarquivamento; já em julho informa que um de seus filhos e herdeiro de Eduardo quitou o ITD sozinho, pedindo ressarcimento do valor após comprovar a quitação. Após digitalização do processo, em agosto de 2019, é determinado o levantamento desse valor.

Após muitos anos de embate, em outubro de 2019, a central de partilhas apresenta partilha judicial, sendo esta retificada em outubro de 2021 após algumas considerações da inventariante de que teria direito à meação do imóvel e seria necessária a inclusão de outros bens móveis. Com a concordância da PGE em homologar o esboço de partilha, o juízo determina a elaboração do relatório de conferência, pedindo a colaboração das partes para verificação da documentação. Em petição seguinte, antes da elaboração do relatório, a inventariante apontou onde estariam os documentos no processo e juntou as certidões faltantes. Com isso, não foi certificada qualquer pendência, sendo possível sentenciar pela homologação em março de 2022.

Esse inventário levou quase 18 anos para ser sentenciado, pois embora o *de cujus* tivesse deixado poucos bens, o desentendimento entre a companheira e os filhos do primeiro casamento prolongaram em anos seu andamento, sendo a principal causa de demora nesse caso. Isso porque não houve sequer um ponto em que as partes concordaram desde o primeiro momento em que a nova questão tenha surgido e, assim, sempre surgiam petições impugnando, contestando e acusando o outro.

Além disso, como não eram capazes de compor, tiveram que seguir pelo rito ordinário, que tem mais fases e personagens atuando, sendo mais demorado. Tiveram, portanto, que se dirigir à central de partilhas para elaboração da partilha judicial, que veio com erro, levando os interessados a perderem dois anos apenas para provar a necessidade de retificar e a central apresentar novo esboço. Em contrapartida, após a vinda da partilha a inventariante colaborou com o juízo apresentando petição requerida com indicação da documentação e de antemão trouxe as certidões que faltavam. Essa diligência salvou meses que teriam sido perdidos caso houvesse pendências, possibilitando a prolação da sentença de imediato.

4.2.3. Processo nº 0131569-15.2006.8.19.0001¹⁷

O processo que requereu a abertura do inventário de Geraldo Baptista Soares, falecido em 24/09/2006, se iniciou em outubro de 2006. A requerente do processo foi sua filha Ana Mariella Goldring Soares, sendo a inventariança deferida a ela.

De maneira diligente, Ana já iniciou o processo juntando uma série de documentos requeridos e em janeiro de 2007 apresentou as primeiras declarações, apontando a existência da companheira Simonne Goldring Soares (casada pelo regime da separação de bens) e do outro filho do *de cujus*, Daniel Goldring Soares. Além disso, cabe pontuar que o monte era composto de apenas dois imóveis. No decorrer do ano em questão, a inventariante declarou recibos de pagamento referente ao aluguel de um dos imóveis.

No entanto, em junho de 2008, com o retorno de ofícios aos bancos, a inventariante alega que houve movimentação nas contas após o óbito do inventariado; com isso, requer a expedição de novo ofício com extratos desde a data do falecimento. Esclarece, ainda, que recebeu quantia referente a uma ação do finado e a vinha utilizando para arcar com as despesas do espólio, mas o que restou será levado ao monte para partilha. Após isso, o processo fica parado e é desarquivado somente em junho de 2010.

Apesar de um bom andamento no início por diligência da inventariante, é relatada dificuldade em contatar o herdeiro Daniel. Para isso houve expedição de carta precatória em 2008, e, em 2010, é requerida suspensão do feito para tentativa de acordo com ele. Todavia, em janeiro de 2011, este se habilita no processo.

Com a inércia das partes o processo é extinto sem resolução do mérito em outubro de 2011. Em resposta, a inventariante requer o prosseguimento do feito ao alegar que tomou todas as medidas que deveria até

17 BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. 6ª Vara de Órfãos e Sucessões. Processo nº 0131569-15.2006.8.19.0001.

então. No mesmo sentido e objetivando a reforma da decisão, Daniel interpele recurso de apelação, mas junto pede pela remoção da inventariante. Apreciando os pedidos, em janeiro de 2012, o juízo reforma a decisão para prosseguimento do feito, mas não trata acerca da remoção, pois para isso há incidente próprio, não sendo tratado nos autos principais.

Após essas declarações, Ana admite não ser possível a composição entre as partes e pede que o processo siga o rito ordinário, mas pontua estar aberta a negociação e a outra parte concordando aceita convolar em arrolamento a qualquer tempo. Na petição seguinte, Daniel argumenta que Ana vem embolsando os alugueres de um dos imóveis do inventário, tendo depositado apenas um mês em juízo; aponta que ela recebeu, ainda, mais de R\$300.000,00 (trezentos mil) de verba trabalhista não levados a juízo e teve acesso a uma conta com mais de R\$80.000,00 (oitenta mil). Com isso, ele pede que a inventariante preste contas. Ressalte-se, mais uma vez, que tal ação também tramita em incidente processual, não podendo ser requerida nos autos principais, como aponta o juízo no despacho de julho de 2012.

Posteriormente, em janeiro de 2013, Daniel requer a avaliação dos bens que já fora determinada pelo juízo, mas ainda não se iniciara. Em face disso, o cartório certifica ser necessário recolhimento de custas, então as partes se mantêm inertes, sendo o processo arquivado em março de 2014. Em junho de 2015, Ana desarquiva o processo informando que enfrentou problemas de saúde e por isso se ausentou, paga, ainda, custas para avaliações e traz esclarecimentos acerca das acusações que sofreu, informando que nenhum valor foi embolsando indevidamente, pois eram de direito da meeira, e não do espólio.

Mesmo assim, Daniel continua a discordar e rebater a defesa de Ana, pedindo a suspensão do feito até a apreciação do incidente de remoção de inventariante. Ocorre que tal suspensão é indeferida, por não haver previsão legal para tal, determinando o início da fase de avaliação dos bens em maio de 2016. Apesar disso, em junho de 2017, Daniel e Ana peticionam juntos requerendo a convolação em arrolamento tendo em vista acordo realizado por eles, mas pedem a cumulação de inventários por conta do falecimento da viúva e apontam a necessidade de vender um dos imóveis para quitar várias dívidas e possibilitar a homologação de eventual partilha a ser apresentada.

O juízo defere a venda do bem em novembro de 2017, mas os herdeiros, passando por dificuldades para vender o bem pelo preço de avaliação, pedem e têm deferida a venda por no mínimo R\$900.000,00 (novecentos mil reais), em decisão de março de 2019, e reconsiderando para venda de no mínimo R\$700.000,00 (setecentos mil reais) em agosto de 2019 após requerimento e avaliações trazidas pelos herdeiros. A venda foi

comprovada em novembro de 2019 sendo o valor depositado em juízo. A partir daí a inventariante começou a requerer alvarás para levantamento de valores e quitação das dívidas existentes, sendo estes realizados no decorrer de 2020.

No entanto, após todos os pagamentos, Ana se manteve inerte, sendo intimada para se manifestar em abril de 2021 sob pena de extinção do feito. E quando ela se manifesta, alega que o processo deveria ir para cálculo judicial, demonstrando desconhecimento do rito de arrolamento. Então, o juízo informa que nesse momento basta que ela apresente a partilha amigável na forma da lei. O esboço é apresentado em maio de 2021 e a partir de agosto começa a juntar as certidões necessárias apontadas em despacho anterior.

Nesse momento, um novo fato acontece: é noticiado o falecimento de Daniel e sua descendente tenta se habilitar diretamente no inventário, mas isso não é possível como detalha a decisão de março de 2022, devendo o espólio de Daniel se habilitar e seus herdeiros receberem os quinhões em inventário próprio. Dessa forma, nova partilha é apresentada no mesmo mês e em abril é juntada petição colaborando com o juízo ao indicar onde constam as certidões requisitadas. Sendo assim, em maio de 2022, é realizado o relatório de conferência e prolatada a sentença homologatória por não conter qualquer pendência.

No longo processo de quase 16 anos descrito acima, uma série de situações ocorreram para que este se prolongasse no tempo. A primeira identificada foi a briga entre os irmãos, que por anos discordavam de qualquer atitude a ser tomada no processo, impossibilitando seu avanço. No decorrer do inventário, em certos momentos, também foi possível identificar descaso da inventariante, deixando de dar impulso em situações que somente ela poderia.

Decorridos anos de litígio, quando os herdeiros enfim entraram em acordo, outras questões apareceram, pois a companheira do *de cujus*, mãe deles, faleceu, e uma série de dívidas foram identificadas. Nesse sentido, foi necessária a venda de um dos imóveis, que levou mais de dois anos para se concretizar e ao menos mais dois anos para expedição de todos os alvarás e quitação das dívidas.

Por fim, após apresentado o primeiro esboço de partilha, Daniel faleceu. E, por desconhecimento das regras sucessórias, seus descendentes tentaram se habilitar diretamente, atrasando por mais alguns meses até a partilha correta ser apresentada. Somente então o juízo pôde requerer a confecção do relatório de conferência, e, como de praxe, indicou as certidões necessárias, as quais foram apresentadas pela inventariante, pois até então não tinha juntado a maioria, permitindo, finalmente, a prolação da sentença.

4.3. Principais entraves identificados

Ao estudar os processos morosos selecionados, é possível identificar algumas questões comuns que impactaram no atraso, fazendo com que todos demorassem mais que o dobro da média de sete anos calculada, entre o início do inventário até a sentença na 6ª VOS, mencionada no início do presente trabalho. Sendo assim, cabe destacar quais foram esses pontos de entrave a fim de que partes e advogados possam evitá-los em outros processos.

A primeira questão mais recorrente são as brigas entre os interessados. Isso porque, caso discordem, são capazes de arrastar o andamento apenas em torno de fatos controversos, sem efetivamente percorrer as etapas do rito do inventário. A segunda é o descaso do inventariante em certos momentos do processo, sendo extremamente prejudicial, pois é a única pessoa capaz de dar impulso no feito em determinadas situações, como na apresentação das primeiras declarações e esboço de partilha, por exemplo.

Além dessas, um cenário muito frequente é a dificuldade financeira enfrentada pelas partes, impossibilitando adiantar o custeio das dívidas do espólio. Isso, em alguns casos, acarreta a necessidade de vender bens imóveis, o que, como visto, pode atrasar em anos, mas acaba por ser essencial para quitar dívidas, custas e impostos. Esse, infelizmente, é um ponto que, em grande parte, foge do controle das partes, pois depende de comprador externo, mas algumas coisas podem ser feitas para acelerar, como apresentar de imediato três avaliações diversas a fim de requerer ao juízo um preço compatível com o mercado para venda.

É importante destacar ainda que salta aos olhos o desconhecimento sobre sucessões, os ritos do inventário, e como realizar a partilha. É evidente que as partes como leigas em direito não têm como conhecer as etapas, mas falta orientação por parte dos advogados, a fim de evitar que tomem caminhos errados que apenas atrasam o andamento do processo. E isso pode ser solucionado tanto buscando respostas em livros sobre o tema quanto no próprio ordenamento jurídico, pois o CC/02 e o CPC/15 indicam expressamente a maioria das dúvidas percebidas nos processos analisados, como a habilitação ou não de herdeiros de pós-morto e a forma da partilha, por exemplo.

Ademais, outros dois pontos devem receber atenção. O primeiro é a necessidade de diligência no início do inventário para tomar conhecimento de todos os bens do falecido. Não identificar todos os bens pode gerar discussão entre os herdeiros, demora na avaliação e na declaração. E o outro é optar por partilha judicial quando não necessário, pois tanto a central de cálculos quanto de partilha judiciais são sobrecarregadas, demorando meses para retornar com os processos.

Esses foram os principais entraves identificados a partir dos processos aleatoriamente selecionados e estudados acima. Ao final do trabalho, serão sugeridas algumas medidas para contornar os problemas apontados.

5. ESTUDO DE CASO DE PROCESSOS EFICIENTES E RÁPIDOS

5.1. Percorrendo processos céleres

Neste capítulo, serão analisados três processos que foram selecionados de forma aleatória na pasta da 6ª VOS de inventários já sentenciados, sendo o único critério o tempo de duração inferior à média para sentença, com nenhum deles chegando a três anos de duração. Para essa análise, os casos serão narrados de forma resumida, mas passando por todos os principais fatos, assim será possível perceber o que eles têm em comum para terem terminado tão rapidamente.

5.1.1. *Processo nº 0151421-34.2020.8.19.0001*¹⁸

O processo que requereu a abertura do inventário de Edgard de Araújo Leite Tavares, falecido em 16/06/2020, se iniciou em julho de 2020. A requerente do processo foi a sra. Maria das Graças Medauar, sendo nomeada inventariante pelo juízo. Na própria inicial, já juntou uma série de documentos e informou a existência de testamento. Com isso, o processo foi suspenso até que se cumprisse o procedimento de Abertura, Registro e Cumprimento de Testamento (RAC).

Nesse interregno, veio petição de outros herdeiros e legatários se habilitando no processo em setembro de 2020. E em dezembro do mesmo ano, Maria já juntou a certidão de traslado do RAC, pedindo prosseguimento do feito e citação do Instituto Nacional do Câncer (INCA), por ser um dos legatários, e este se manifestou no processo por meio da Advocacia-Geral da União (AGU) em março de 2021 aceitando o legado.

De maneira muito diligente, em maio de 2021, a inventariante já apresenta as primeiras declarações e o esboço de partilha amigável para análise dos demais interessados. Esses por sua vez informam haver um erro no cálculo da divisão, sendo esta prontamente retificada, ainda no mês de maio, com o qual a AGU e os demais herdeiros concordam. Ressalte-se, ainda, que a Casa São Luiz para a Velhice foi posteriormente citada e não se opôs ao esboço, requerendo a inventariante, portanto, a homologação da partilha.

18 BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. 6ª Vara de Órfãos e Sucessões. Processo nº 0151421-34.2020.8.19.0001

Entretanto, buscando a concordância expressa, a Casa São Luiz foi intimada e se manifestou positivamente quanto à homologação, sendo a PGE posteriormente intimada e seguindo na mesma linha de aceite. Sendo assim, com a postura amigável e colaborativa de todos, o juízo em dezembro de 2021 convolou o rito em arrolamento e determinou a elaboração do relatório de conferência, além de pedir a colaboração do advogado para verificar a documentação, postura essa de praxe da 6ª VOS.

Cumprindo a ordem do despacho retro, Maria ainda em dezembro peticionou indicando as folhas em que se encontravam os documentos e anexou todos os ainda não apresentados. Nesse sentido, após elaboração do relatório e conferência de todas as certidões, em março de 2022, já foi possível prolatar sentença homologatória.

Note-se que o processo descrito não era trivial, pois dependia de RAC, possuía seis legatários e envolvia cinco imóveis, ou seja, interessados diversos e documentação extensa, tendo Maria, ainda, que corrigir o esboço após erro material. Todavia, com a colaboração de todos e o posicionamento proativo da inventariante, foi possível sentenciar o inventário em menos de dois anos, prazo extremamente curto frente a média da 6ª VOS.

5.1.2. Processo nº 0306726-74.2021.8.19.0001¹⁹

O processo que requereu a abertura do inventário de Heloisa Maria Gomes Pereira Machado de Mello, falecida em 06/10/2021, se iniciou em dezembro de 2021. A requerente do processo foi a sra. Marcia Cristina Machado de Mello, filha e herdeira da inventariada, sendo nomeada inventariante pelo juízo. Na inicial, juntou os documentos comprovando a inexistência de testamento e solicitou que o inventário seguisse pelo rito de arrolamento, permitindo que o juízo já requisitasse em dezembro de 2021 as primeiras declarações no despacho inicial. Solicitou, ainda, a indicação dos demais herdeiros para citação.

Na petição seguinte, em junho de 2022, já são juntadas as primeiras declarações e a partilha amigável assinada por todos os herdeiros. Além disso, anexou mais 72 documentos, habilitando os outros interessados e certidões da inventariada e dos imóveis, considerando que se trata de um monte de nove imóveis. E em seguida, no mesmo mês, pediu a homologação da partilha, já indicando onde constava toda a documentação necessária. Sendo assim, no mesmo mês, já foi possível a elaboração do relatório, conferindo a entrega de todas as certidões de forma contemporânea à prolação da sentença homologatória.

19 BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. 6ª Vara de Órfãos e Sucessões. Processo nº 0306726-74.2021.8.19.0001.

Dessa forma, é possível perceber que, mesmo sendo um inventário relativo a um vultuoso monte, com a colaboração dos herdeiros foi possível finalizar o processo em pouco tempo e em pouquíssimos atos.

5.1.3. Processo nº 0028029-86.2022.8.19.0001²⁰

O processo que requereu a abertura do inventário de Marina Couto Silva, falecida em 23/12/2021, se iniciou em janeiro de 2022. O requerente do processo foi o sr. Marcelo Couto Amaro da Silva, filho e herdeiro da inventariada, sendo nomeado inventariante pelo juízo. Esse processo merece ainda mais destaque pois de todos foi o mais célere, tendo o inventário sido conduzido da forma mais rápida e indica possível.

Essa diligência pode ser afirmada pois desde a própria petição inicial, requerendo o rito de arrolamento, a partilha foi amigável na forma devida e assinada por todos os herdeiros. Além disso, em anexo foram juntados de uma vez os documentos e certidões imprescindíveis à prolação da sentença, faltando apenas três documentos que foram apresentados na petição seguinte ao despacho de colaboração dado em fevereiro de 2022. Nesse ato reiterou-se o fato de existir um herdeiro incapaz, havendo-se a necessidade de enviar ao MP, que prontamente concordou com a homologação da partilha em manifestação de início de março do corrente ano.

Diante da concordância do parquet, o inventariante se manifestou solicitando a sentença, sendo esta prolatada em abril de 2022 após a certificação de que não havia pendências. Ante o exposto, salta aos olhos um inventário com quatro herdeiros, sendo um interditado, um imóvel e uma conta bancária, ter se encerrado em pouco mais de dois meses. O que demonstra a possibilidade fática de um inventário célere mesmo que realizado de forma judicial.

5.2. Pontos em comum nos processos rápidos

Evidenciada a existência de processos desembaraçados e rápidos no subcapítulo anterior, neste momento serão destacados os pontos comuns, que possibilitaram tal presteza, mesmo que possuindo características diversas, como montes vultuosos, muitos herdeiros, herdeiro incapaz e até existência de testamento. Esses atributos, via de regra, geram confusão processual quando as partes estão menos instruídas, pois resolvem brigar por herança, o que, em realidade, gera mais custos, ou não optam pelo arrolamento, por exemplo.

20 BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. 6ª Vara de Órfãos e Sucessões. Processo nº 0028029-86.2022.8.19.0001.

O primeiro aspecto a ser ressaltado é que nos três processos selecionados os requerentes anexaram junto da inicial a maioria dos documentos, o que expõe a ciência da importância dessa etapa e organização dos patronos. Ademais, ainda auxiliaram o juízo ao responder o despacho de colaboração indicando as folhas das certidões e, quando necessário, apresentando as que ainda restavam pendentes, possibilitando o pronto sentenciamento após a vinda da partilha correta.

Em vista disso, os requerentes também foram extremamente proativos para apresentação do esboço da partilha, já que todos optaram pelo rito de arrolamento, não necessitando enviar à central de cálculos e partidor judicial, que, como já apontado, demoram meses para responder. E, mesmo uma não estando correta de primeira, foi rapidamente retificada pelo inventariante, sendo devidamente assinadas com firma reconhecida pelos herdeiros e, conseqüentemente, passíveis de homologação.

É explícito, também, que os pontos acima elucidados só foram possíveis pois os herdeiros não litigaram entre si, sendo cabível o rito de arrolamento e não havendo outras petições para tumultuar. Nota-se que basicamente só o inventariante peticionava, fato que direcionava a atenção do Judiciário apenas para os pedidos importantes e não fazia o processo voltar para o início da pasta de juntada, essa que é extremamente abarrotada para análise da vara, assim, todos tiveram um andamento fluído.

Por fim, deve-se enfatizar que todos os inventariantes tiveram uma postura proativa, como, inclusive, se extrai dos pontos anteriores. Essa é uma das principais figuras no inventário, da qual o processo muitas vezes depende para prosseguimento, e, como todos peticionavam rapidamente, adiantavam o processo. À vista disso, temos a possibilidade de inventários céleres no Judiciário, e essas estratégias serão tratados de forma mais pormenorizada em capítulo próprio.

6. ESTRATÉGIAS PARA ACELERAR O ANDAMENTO DOS PROCESSOS DE INVENTÁRIO

6.1. Estratégias adotadas pela 6ª VOS

O presente trabalho ao analisar inventários judiciais escolheu como recorte a 6ª VOS pelos motivos já expostos. Ao ser lotada no início de 2021, a equipe de gabinete teve seu primeiro contato com uma vara de órfãos e sucessões e precisou se reestruturar a fim de entender quais funções mereciam mais atenção e onde os funcionários seriam alocados. E, quase dois anos depois, é possível notar excelentes resultados das estratégias adotadas, as quais serão narradas no presente capítulo.

6.1.1. Delegação de tarefas

O juiz não é somente aquele que decide os processos de uma vara, é também o gerente dela, tendo que organizar as funções e delegar as tarefas entre seus secretários, a fim de que a produção seja o mais eficiente possível. Cabe lembrar que a juíza grande parte do tempo ficou acumulada com a 13ª vara cível, sendo assim, tanto ela quanto seus secretários tiveram que se desdobrar entre elas.

Na 6ª VOS, a divisão ficou da seguinte forma: (i) a magistrada, além de proferir sentenças, decisões e despachos, também assina e confere o trabalho feito por seu gabinete; (ii) um secretário ficou com a pasta de conclusões, em que são incluídos os processos nos mais variados estágios para decisão; (iii) outra secretária ficou com a pasta de petições de juntada, além de por alguns meses ficar integralmente responsável pela pasta do aguardando conferência (AGCNF) para elaboração dos relatórios, da qual haverá uma análise mais aprofundada; (iv) e eu, como estagiária, fiquei na AGCNF e na pasta de pesquisas eletrônicas, e posteriormente comecei a ver também as petições iniciais, para realizar a primeira análise do processo.

Dessa maneira, cada secretário ficando alocado em uma pasta específica, foi possível que se desenvolvesse familiaridade e agilidade na função, pela especialização promovida. E esse arranjo foi construído de forma muito orgânica, pois embora a magistrada delegasse as funções, a comunicação com o gabinete era muito facilitada por ela ser extremamente acessível. Isso permite que, a qualquer tempo, mudanças de estratégias sejam sugeridas e reclamações sejam ouvidas, a fim de aprimorar o funcionamento da equipe.

6.1.2. O relatório de conferência

O relatório de conferência é determinado pelo juízo após a apresentação da partilha, seja judicial ou amigável. É o momento em que se deve “sanear” o processo, sendo necessário ler do início ao fim para entender se todas as questões de direito foram solucionadas, entender a árvore genealógica do caso para analisar se a partilha elaborou a sucessão de forma correta, e todos os demais elementos da partilha, a fim de certificar se inventariados tiveram seu óbito acertadamente averbados e se todos os bens foram declarados e comprovados.

Além disso, no relatório é conferida, também, toda a documentação: dos inventariados, dos interessados (herdeiros, legatários, cessionários) e dos bens, mais extensivamente quando são imóveis. Isso é necessário para atestar a regularidade do processo, seja na habilitação dos interessados, seja para confirmar se os inventariados e bens estão sem dívidas

ou processos pendentes. Ocorre que por serem requisitadas muitas certidões, é extremamente comum que haja pendências, sendo necessário despachar para que essas sejam supridas.

Tendo em vista o narrado, é notável que a confecção desse relatório é demasiadamente demorada, pois demanda a releitura integral do processo, e, como existem muitos processos antigos, acabam por serem extensos, chegando muitas vezes a mais de mil páginas. Isso acarretou um atraso de até seis meses da pasta, fato que gerou muito incômodo nas partes envolvidas, pois viam o processo paralisado na etapa imediatamente anterior à sentença. Nesse sentido, a vara ficou meses recebendo dezenas de ligações e e-mails diariamente pedindo o andamento desses processos, o que acabava por retardar o trabalho do gabinete, tendo que a todo tempo parar para atender os advogados e as partes. Diante desse abarrotamento da AGCNF, foi necessário por quase dois anos destinar duas pessoas exclusivamente para a pasta, o que por um tempo pareceu ser um trabalho de “enxugar gelo”, já que no início eram feitos cerca de quatro relatórios por dia e ao mesmo tempo entravam mais cinco, sem que o número baixasse. Isso ocorria, pois, com a movimentação das outras pastas, muitos novos processos chegavam em sua fase final.

Ademais, outra estratégia adotada ainda nessa fase e que facilitou muito a finalização de processos foram dois modelos de despacho. O primeiro é dado após a vinda da partilha pedindo ao advogado que colabore com o juízo, conforme o princípio da cooperação disposto no art. 6º do CPC/15²¹, checando se todos os documentos já foram apresentados, indicando onde estão no processo e, caso algum dos solicitados não tenha sido, que o faça.

O segundo modelo de despacho pedia para que, após o cumprimento das pendências notadas com a realização do relatório, os advogados notificassem o gabinete por e-mail. Nesse passo, toda nova mensagem era visualizada pela magistrada, que imediatamente notificava aos que estavam na função dessa pasta para, assim que possível, dar prioridade ao processo que era apenas retorno e, verificado o cumprimento integral do despacho, sendo desde já prolatada a sentença.

Sendo assim, com o tempo os processos mais complexos foram sendo destrinchados e se foi pegando prática na função, sendo possível realizar mais relatórios por dia, o que promoveu a diminuição do tempo de processamento dos inventários. Além disso, uma estratégia muito importante foi criar uma pasta na nuvem em que eram salvos os relatórios semiprontos, ou seja, os que eram iniciados mas continham pendências, tendo que despachar para cumprimento, e com o retorno dos comandos era possível

21 Art. 6º do CPC/15. Todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva.

localizá-lo pelo número do processo e apenas completar as informações que faltavam.

Essa pasta na nuvem atualmente tem mais de 280 relatórios concluídos e 340 relatórios semiprontos, sendo um acervo facilmente transmitido para outras equipes no futuro, caso necessário, para que outros servidores não precisem realizar o dispendioso relatório desde o início. É uma forma de diminuir o trabalho duplicado, agilizando o processo de sentença. Nesse ritmo, foi possível reduzir uma pasta que tinha processos aguardando por mais de seis meses para uma média de no máximo duas semanas de espera.

6.2. Estratégias a serem adotadas pelos advogados

Apontadas as principais estratégias utilizadas pela vara, é mister tratar daquelas que, quando adotadas pelo advogado, agilizam o processo. Isso porque não basta um dos lados acelerarem o andamento, sendo necessária a cooperação do juízo com os advogados e partes.

6.2.1. Arrolamento, a melhor opção

O procedimento do inventário judicial pode seguir pelo rito ordinário ou pelo rito de arrolamento, e o segundo é, na maioria das vezes, a melhor opção. Por isso, sempre que possível, o advogado deve instruir as partes a optarem desde a inicial pelo arrolamento.

O Código de Processo Civil permite que as partes optem pelo arrolamento, disposto a partir do art. 659, que no seu caput estipula como requisito que as partes sejam capazes. Mas também é possível, inclusive como constou em um dos processos analisados anteriormente, a adoção desse rito mesmo que com parte incapaz, desde que o Ministério Público se manifeste positivamente em relação à partilha apresentada (art. 665 do CPC/15), o que geralmente ocorre, caso esteja de acordo com as divisões estipuladas em nosso ordenamento jurídico.

Esse rito é extremamente mais célere pois não depende de: avaliação (art. 661 do CPC/15²²), cálculo judicial e partilha realizada por partidor judicial. No arrolamento, basta a apresentação das primeiras declarações com indicação dos bens e os valores que a eles atribuem (art. 660 do CPC/15²³),

22 “Art. 661 do CPC/15. Ressalvada a hipótese prevista no parágrafo único do art. 663, não se procederá à avaliação dos bens do espólio para nenhuma finalidade.”

23 “Art. 660 do CPC/15. Na petição de inventário, que se processará na forma de arrolamento sumário, independentemente da lavratura de termos de qualquer espécie, os herdeiros:

I - requererão ao juiz a nomeação do inventariante que designarem;

II - declararão os títulos dos herdeiros e os bens do espólio, observado o disposto no

habilitação das partes, apresentação da partilha amigável e das certidões necessárias à homologação. Cabe mencionar, ainda, que no arrolamento o imposto de transmissão não precisa ser pago antes da sentença homologatória, sendo menos uma etapa a ser cumprida, como leciona o art. 662 do CPC/15.²⁴

Tendo em vista que a partilha amigável nesse procedimento é um dos elementos mais importantes, é mister explicar que esta deve ter uma estrutura específica e, em caso de erro, o juízo determinará a retificação, atrasando a finalização do inventário. A fim de evitar isso, deve-se cuidar para que ela: (i) venha celebrada por todos os interessados; (ii) indique o inventariante nomeado; (iii) contenha a qualificação completa do autor da herança, meeiro, herdeiro(s) e respectivos cônjuges, com as respectivas firmas reconhecidas; (iv) e apresente a descrição completa dos bens, na forma dos artigos 653, 659 e 660 do CPC/15. Somente após deve ser feita a separação das dívidas, meação e, por fim, a partilha entre os herdeiros.

Como nesse caso o advogado é quem elabora a partilha, é comum que alguns erros surjam por ordem de inexperiência com sucessões, e um dos mais comuns nesse momento é em identificar os legitimados. Isso porque, quando há outros falecidos envolvidos, deve-se analisar a hipótese que se está diante. O cenário mais fácil são os pré-mortos, pois aí os herdeiros destes se habilitarão diretamente no inventário. A confusão ocorre nos casos de pós-morte.

É preciso se atentar, portanto, que se o falecido é pós-morto do inventariado e seu óbito foi averbado ao inventário, todos os seus herdeiros deverão se habilitar e receber seus quinhões diretamente no processo em questão. Mas se o falecido é pós-morto e não há averbação do óbito, tendo processo de inventário próprio, seu espólio é que deverá se habilitar, e os herdeiros deste receberão seus quinhões no processo de inventário dele, não podendo entrar na partilha elaborada.

Tais cuidados quanto à correta sucessão são extremamente importantes, pois quanto mais pessoas no processo mais interesses diversos existem, dando margem a novas discussões. Com isso, é interessante evitar que indivíduos não legitimados se manifestem no processo, esquivando-se da análise de petições que não possuem relevância jurídica ao caso, preservando um processo mais enxuto e célere. Ante todo o exposto, é evidente que a opção mais indicada é a do arrolamento, buscando sempre o acordo entre as partes para se valer desse procedimento mais curto e, conseqüentemente, menos custoso.

art. 630; III - atribuirão valor aos bens do espólio, para fins de partilha.”

24 “Art. 662 do CPC/15. No arrolamento, não serão conhecidas ou apreciadas questões relativas ao lançamento, ao pagamento ou à quitação de taxas judiciárias e de tributos incidentes sobre a transmissão da propriedade dos bens do espólio.”

6.2.2. O inventariante proativo

Ultrapassada a escolha do rito a ser adotado, a conduta que se destaca como mais importante diante das análises dos processos morosos e céleres é a proatividade do inventariante, tanto para iniciar o processo quanto para sua condução. Pois como é a figura que mais tem responsabilidades no inventário, caso não tenha interesse que esse proceda, basta se manter inerte. E o oposto é verdade, sendo capaz de promover o andamento das fases e, mesmo se outra parte tumultuar o processo, possui autoridade ao informar o juízo o que está ocorrendo, requerendo que a discussão seja remetida às vias ordinárias.

O inventariante deve, portanto, ter a cautela em aprender as fases do inventário, já que nesse tipo de procedimento os impulsos serão dados por ele. Além disso, a todo momento possível deve apresentar colaborações ao juízo, sempre nas petições indicando em que fase o processo se encontra, o que falta ser decidido e qual a próxima fase. Essa estrutura permitirá que o juízo rapidamente identifique as carências daquele processo e decida sobre seu andamento. Os processos, por outro lado, confusos, em que não se faz ideia do que está sendo tratado neles, demandam tempo dos serventuários, que precisam reler todas as peças anteriores para se situar, o que algumas vezes pode ser deixado para depois, a fim de dar prioridade e agilidade aos processos que são facilmente manuseados.

É essencial que no início do processo o inventariante já tenha conhecimento do monte do inventariado. Isso pode ser feito ao requisitar pesquisas eletrônicas ao juízo, como no INFOJUD para obter as últimas declarações de IRPF, no RENAJUD para saber de possíveis veículos em nome do inventariado e no SISBAJUD a fim de conhecer os bancos aos quais o inventário possuía vínculo, sendo possível, inclusive, transferir para conta judicial os saldos neles disponíveis. Com isso, o requerente poderá cumprir seu dever de administração dos bens e não terá que ficar retificando as declarações sempre que surgir um novo bem.

Por meio desses convênios do Tribunal de Justiça, também é possível realizar a busca de quaisquer herdeiros que possam estar sem comunicação. Assim, se evita a expedição de ofícios aos bancos, pois esses demoram meses para retornar, enquanto as pesquisas eletrônicas são instantâneas ou, ao menos, retornam em até 48h úteis, como é o caso do SISBAJUD. É bom pontuar, no entanto, que mesmo esgotadas todas as formas de localizar um herdeiro, o processo não precisa ficar paralisado por causa disso, basta que se reserve seu quinhão em juízo, respeitando o percentual legal.

Ao longo do inventário, é interessante que se evite vendas de bens, as fazendo apenas se imprescindíveis ao término daquele, como são os casos de necessidade de verba para quitação de dívidas ou pagamento de IPTU.

Isso porque a venda, quando realizada dentro do inventário, deve seguir uma série de regras, como já explicado, incluindo avaliações do bem, concordância dos herdeiros, da PGE, permissão do juízo e expedição do alvará. Todo esse trâmite paralisa o processo até a conclusão da venda, então, sempre que possível, é melhor terminar o inventário de forma rápida para depois vender o bem, quando já em titularidade dos herdeiros. A demora do processo pode ser mais prejudicial à conservação do bem.

Como já mencionado, a partilha é um dos feitos mais importantes, e uma das questões que regularmente ficam em aberto é a correta assinatura do acordo, pois esta precisa vir assinada com firma reconhecida por todos os interessados. E uma forma de evitar esse esquecimento ou demora para coleta das assinaturas é, logo no início do processo, que as partes concedam aos seus advogados poderes específicos para assinar partilha amigável na procuração, evitando, inclusive, novos gastos cartorários.

6.2.3. O inventariante dativo e a conciliação

Por fim, tratando agora dos casos em que o inventariante não tem a postura ativa fundamental ou mesmo quando há briga entre os herdeiros, é ponto crucial optar por um inventariante dativo. Essa figura pode ser a solução dos problemas, pois além de ser um profissional em sucessões e no procedimento, possui experiência em casos complexos, estando munido de técnicas para desobstruí-lo. E o fato de ele ser um terceiro imparcial nas discussões da família tira o viés das tomadas de decisões, tendo uma taxa maior de aprovação pelos herdeiros, pois retira de um dos interessados o poder de impulso.

Sem sair desse tema de possíveis litígios, é interessante que tanto o juízo quanto as próprias partes sugiram audiências de mediação facilitativa, sendo preferível que essas ocorram com um profissional. Nelas, o mediador não sugere soluções, mas adota medidas para facilitar a comunicação entre as partes, podendo ele optar por sessões conjuntas e privadas.

Nas sessões conjuntas o objetivo é obter informações sobre o caso, momento em que as partes fornecem suas visões, e permitir que os indivíduos se ouçam. O mediador não tem interesse no caso, então a principal função dele é permitir que as partes se escutem e compreendam, ou seja, haja comunicação efetiva. Quando necessário são feitas as sessões privadas, buscando-se elucidar fatos sensíveis e importantes para a parte, com o intuito de identificar interesses.

Dessa forma, temos também a figura de um terceiro apresentando soluções às partes, sendo algo muito proveitoso pois não concentra poder nas mãos do mediador, ele é apenas um facilitador. É considerada

a melhor opção nesses casos em que os participantes possuem vínculo, objetivando reestabelecer o diálogo entre eles.²⁵ Cabe salientar que essas são apenas algumas sugestões de mecanismos facilitadores nos inventários, sendo imperioso que os advogados e partes busquem e estudem a melhor maneira de prosseguir nesse procedimento que não precisa se desdobrar por anos.

7. CONCLUSÃO

As hipóteses apresentadas no início do trabalho para as lentidões que ocorrem nos processos de inventário eram majoritariamente voltadas para as brigas entre os herdeiros. Porém, ao longo do estudo de casos se verificou que esse não é o único elemento de atraso, entendendo-se, ao final, que esse procedimento pode ser considerado difícil pela sua especificidade, tendo como consequência o desconhecimento da maioria das pessoas acerca das suas etapas e de quais diligências devem ser realizadas.

Sendo assim, o questionamento levantado acerca dos impactos da atuação do advogado no andamento desse processo judicial se revelou gigantesco, principalmente do advogado que assiste o inventariante, pois precisa conhecer todas as fases a fim de orientar o melhor caminho a ser tomado. E com esse domínio do procedimento e das estratégias tratadas no capítulo anterior, é possível sim superar a morosidade.

Ressalte-se que a agilidade depende também da colaboração do juízo, ou seja, de um cartório e gabinete que busquem transpor o enorme acervo enfrentado pelas varas de órgãos e sucessões com seus poucos funcionários. O que, no mesmo sentido, é possível ao se adotar as estratégias de gerenciamento da vara. E a 6ª Vara de Órfãos e Sucessões provou isso ao melhorar todos os seus índices nos últimos dois anos.

Todas essas percepções foram concretamente demonstradas, em primeiro lugar, com a pesquisa de dados que comprovou o enorme acervo da vara e o tempo médio que os inventários levam até a sentença. Posteriormente foram ouvidos servidores experientes do Tribunal de Justiça com o intuito de entender se as hipóteses levantadas do trabalho eram individuais ou coletivas, revelando-se uma percepção de todos. Superada a inexistência de viés, seis processos foram analisados, sendo metade deles morosos e a outra metade célere.

Concluída a análise de casos selecionados aleatoriamente entre os já sentenciados, foi possível entender quais fatores eles tinham em comum

25 ACS. Mediação X Conciliação X Arbitragem. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/campanhas-e-produtos/direito-facil/edicao-semanal/mediacao-x-conciliacao-x-arbitragem>. Acesso em: 20 out. 2022.

para que tivessem levado muito ou pouco tempo até a conclusão. Essa análise serviu para corroborar nas estratégias sugeridas tanto para as demais serventias e gabinetes quanto aos advogados. Pois o intuito do presente trabalho é auxiliar todas as partes envolvidas no meio, para que, em um futuro próximo, o inventário judicial não seja mais associado a uma opção morosa.

REFERÊNCIAS

ACS. *Mediação X Conciliação X Arbitragem*. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/campanhas-e-produtos/direito-facil/edicao-semanal/mediacao-x-conciliacao-x-arbitragem>. Acesso em: 20 out. 2022.

AMORIM, Sebastião; OLIVEIRA, Euclides de. *Inventários e Partilhas: Direito das Sucessões Teoria e Prática*. 21ª. ed. rev. e atual. São Paulo: Livraria e Editora Universitária de Direito, 2008. 712 p.

BRASIL. *Processo nº 0068697-37.2001.8.19.0001*. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, 6ª Vara de Órfãos e Sucessões.

BRASIL. *Processo nº 0081746-43.2004.8.19.0001*. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, 6ª Vara de Órfãos e Sucessões.

BRASIL. *Processo nº 0131569-15.2006.8.19.0001*. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, 6ª Vara de Órfãos e Sucessões.

BRASIL. *Processo nº 0151421-34.2020.8.19.0001*. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, 6ª Vara de Órfãos e Sucessões.

BRASIL. *Processo nº 0306726-74.2021.8.19.0001*. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, 6ª Vara de Órfãos e Sucessões.

BRASIL. *Processo nº 0028029-86.2022.8.19.0001*. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, 6ª Vara de Órfãos e Sucessões.

CARVALHO, Dimas. M. *Direito das sucessões: inventário e partilha*. São Paulo: Editora Saraiva, 2018. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553602414/>. Acesso em: 16 dez 2021.

CARVALHO, Luiz Paulo de. V. *Direito das Sucessões*. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2019. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597017328/>. Acesso em: 16 dez. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Justiça em números 2020*. Brasília: CNJ, 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB-V3-Justi%C3%A7a-em-N%C3%BAmeros-2020-atualizado-em-25-08-2020.pdf>. Acesso em: 19 out. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Justiça em números 2021*. Brasília: CNJ, 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-justica-em-numeros2021-221121.pdf>. Acesso em: 10 set. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Justiça em números 2022*. Brasília: CNJ, 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/09/justica-em-numeros-2022-1.pdf>. Acesso em: 10 set. 2022.

GOMES, Orlando. *Sucessões*. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2019. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530986049/>. Acesso em: 16 dez. 2021.

LÔBO, Paulo Luiz. N. *Direito Civil Volume 6 – Sucessões*. São Paulo: Editora Saraiva, 2021. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555596809/>. Acesso em: 16 dez 2021.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. *Instituições de Direito Civil – Direito das Sucessões v. VI.*: Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2020. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530990572/>. Acesso em: 23 out 2021.

PIMENTEL, Wilson. O CPC de 2015, mediação e arbitragem: um sistema geral de solução de conflitos. *A Reforma da Arbitragem*. 1ª. Ed, v. 1. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

PINHEIRO, Paulo C. Pinheiro. *Inventários e Partilhas*. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2018. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530983017/>. Acesso em: 25 out 2021.

SILVA, PACHECO, José. D. *Inventários e Partilhas – Na sucessão Legítima e Testamentária*, 20ª edição. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2018. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530977436/>. Acesso em: 16 dez. 2021.

TARTUCE, Flávio. *Direito Civil – Direito das Sucessões – Vol. 6*. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2021. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530993788/>. Acesso em: 23 out. 2021.

VERMELHO, Schamyr Pancieri. Como vencer a ‘corrida’ após a morte? Dicas para dar celeridade ao inventário. *Consultor Jurídico*, 8 mar. 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-mar-08/schamyr-pancieri-dar-celeridade-processo-inventario>. Acesso em: 22 out. 2021.

Prêmio Miranda Rosa de Qualidade em Trabalho de Conclusão

FERNANDA ABREU DE OLIVEIRA, com o trabalho “Análise empírica dos termos de compromisso avaliados pela Comissão de Valores Mobiliários”, orientado por Márcio Souza Guimarães e José Luiz Nunes.

Prêmio Alfredo Lamy Filho de Inovação em Trabalho de Conclusão

BIANCA OLIVEIRA GONÇALVES GOMES, com o trabalho “Representação e representatividade: uma análise da mobilização feminina em pleitos apresentados na Câmara dos Deputados”, orientado por Leandro Molhano Ribeiro.

Menção honrosa do Prêmio Miranda Rosa de Qualidade em Trabalho de Conclusão

GABRIEL DA SILVA FREIRE, com o trabalho “Limites Concorrenciais da Cláusula de Condução dos Negócios em Contratos de M&A”, orientado por Isabel Cristina Veloso de Oliveira.

Menção honrosa do Prêmio Alfredo Lamy Filho de Inovação em Trabalho de Conclusão

ANANDHA NICOLAU DA COSTA MENDONÇA, com o trabalho “Análise sobre inventário judicial: Superando a morosidade dos processos de inventário judiciais”, orientado por Gustavo Kloh Muller Neves.

