



Ministério da Justiça e Segurança Pública - MJSP
Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE

SEPN 515, Conjunto D, Lote 4, Edifício Carlos Taurisano, - Bairro Asa Norte, Brasília/DF, CEP 70770-504
Telefone: (61) 3221-8405 - www.gov.br/cade

DESPACHO DECISÓRIO Nº 82/2026/ASSTEC-PRES/PRES/CADE

Processo nº 08700.003737/2018-36

Inquérito Administrativo nº 08700.008408/2025-19

Representante: Keeta Delivery Brazil Ltda. ("Keeta").

Advogadas(os): Francisco Ribeiro Todorov, Lorena Leite Nisiyama e Matheus Mendes Nasaret e outros.

Representada: 99 Food Ltda. ("99 Food").

Advogados: Caio Mário da Silva Pereira Neto, Ricardo Ferreira Pastore, Schermann Chrystie Miranda e Silva e outros.

VERSÃO ÚNICA DE ACESSO PÚBLICO

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de despacho de avocação relativo à decisão da Superintendência-Geral deste Conselho Administrativo de Defesa Econômica ("SG/Cade") que, nos termos do Despacho SG de Arquivamento de Inquérito Administrativo nº 15/2026 (SEI [1773684](#)), publicado no Diário Oficial da União ("DOU") em 26.06.2026 (SEI [1774249](#)), acolhendo as conclusões constantes da Nota Técnica nº 53/2026 (SEI [1773647](#)), determinou o arquivamento do Inquérito Administrativo nº [08700.008408/2025-19](#), por entender insubsistentes os indícios de infração à ordem econômica constantes dos autos.

2. O referido Inquérito Administrativo teve origem na Representação apresentada pela Keeta Delivery Brazil Ltda. ("Keeta"), em 20.08.2025 (SEI [1610147](#)), em face da 99 Food Ltda. ("99Food"), por meio da qual alegou a adoção, pela Representada, de cláusulas contratuais restritivas à contratação de restaurantes por plataformas digitais concorrentes, bem como formulou pedido de concessão de medida preventiva.

3. Em 29.08.2025, por meio do Despacho SG nº 31/2025 (SEI [1613344](#)), a SG/Cade instaurou Procedimento Preparatório para apuração dos fatos narrados na Representação.

4. Posteriormente, em 31.03.2026, a SG/Cade, por meio da Nota Técnica nº 30/2026 (SEI [1726933](#)), concluiu pela instauração do Inquérito Administrativo, recomendação acolhida pelo Despacho SG nº 6/2026 (SEI [1726968](#)).

5. Na mesma oportunidade, a SG/Cade registrou que, diante da existência da Ação Judicial nº 1106263-59.2025.8.26.0100, em trâmite perante a 3ª Vara Empresarial e de Conflitos de Arbitragem do Foro Central Cível do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, sobrestaria a apreciação do pedido de medida preventiva formulado pela Representante até o desfecho da controvérsia judicial.

6. Em 06.04.2026, a Keeta Delivery Brazil Ltda. interpôs Recurso Voluntário (SEI [1731011](#)) em face do Despacho SG nº 6/2026 (SEI [1726968](#)).

7. Em 07.04.2026, durante a 361ª Sessão Ordinária de Distribuição, o Recurso Voluntário nº [08700.003233/2026-26](#) foi distribuído à minha relatoria, conforme Certidão de Distribuição de Processo

(SEI [1734020](#)).

8. No curso da instrução do Inquérito Administrativo, a SG/Cade promoveu diligências complementares e, ao final, por meio da Nota Técnica nº 53/2026 (SEI [1773647](#)), concluiu pelo arquivamento do feito, recomendação acolhida pelo Despacho SG de Arquivamento de Inquérito Administrativo nº 15/2026 (SEI [1773684](#)).

9. É o relatório.

2. CABIMENTO E TEMPESTIVIDADE

10. Conforme o art. 67, § 1º, da Lei nº 12.529/2011, bem como o art. 145 do Regimento Interno do Cade ("RICade"), é prerrogativa do Tribunal, mediante provocação de um de seus membros, avocar o Inquérito Administrativo arquivado pela SG/Cade. Nos termos do art. 145 do RICade, a avocação deve ocorrer no prazo de 15 (quinze) dias contados da ciência da decisão final de arquivamento do Inquérito Administrativo.

11. No caso do presente Inquérito Administrativo nº [08700.008408/2025-19](#), a SG/Cade, por meio do Despacho SG de Arquivamento de Inquérito Administrativo nº 15/2026 (SEI [1773684](#)), em 25.06.2026, decidiu pelo arquivamento do feito, acolhendo os fundamentos constantes da Nota Técnica nº 53/2026 (SEI [1773647](#)).

12. O Despacho SG de Arquivamento de Inquérito Administrativo nº 15/2026 (SEI [1773684](#)) foi publicado no Diário Oficial da União ("DOU") em 26.06.2026 (SEI [1774249](#)).

13. Logo, verifica-se que: (i) trata-se de Inquérito Administrativo passível de avocação, nos termos do art. 67, § 1º, da Lei nº 12.529/2011; e (ii) considerando que o prazo de 15 (quinze) dias previsto no art. 145 do RI Cade, o presente despacho é tempestivo.

3. FUNDAMENTOS PARA AVOCÇÃO

14. No presente caso, a avocação justifica-se pela necessidade de apreciação mais detida, por parte do Tribunal, de questões relevantes relacionadas: (i) ao sobrestamento do pedido de medida preventiva e ao posterior arquivamento do Inquérito Administrativo, sem que tivesse sido previamente solucionada a questão que fundamentou o sobrestamento da apreciação da cautelar; e (ii) à suficiência da instrução conduzida pela SG/Cade para afastar os indícios concorrenciais inicialmente reconhecidos pela própria unidade técnica, especialmente diante das particularidades da conduta investigada, inserida em mercado digital de múltiplos lados — o de intermediação de pedidos de comida por aplicativos —, atualmente marcado por relevantes transformações em sua dinâmica concorrencial.

3.1. Do sobrestamento da medida preventiva e do posterior arquivamento

15. A primeira questão que justifica a presente avocação diz respeito à decisão da SG/Cade de, em um primeiro momento, sobrestar a análise do pedido de medida preventiva formulado pela Representante e, posteriormente, promover o arquivamento do Inquérito Administrativo, sem que tivesse sido previamente solucionada a questão que fundamentou o sobrestamento da apreciação da cautelar.

16. Ao instaurar o Inquérito Administrativo, por meio da Nota Técnica nº 30/2026 (SEI [1726933](#)), acolhida pelo Despacho SG nº 6/2026 (SEI [1726968](#)), a SG/Cade concluiu que os elementos então constantes dos autos justificavam o aprofundamento da investigação. Na mesma oportunidade, optou por não apreciar o pedido de medida preventiva formulado pela Representante.

17. A decisão de sobrestar a análise do pedido cautelar foi expressamente fundamentada na existência da ação judicial nº 1106263-59.2025.8.26.0100, em trâmite perante o Poder Judiciário paulista. Conforme consignado na Nota Técnica nº 30/2026, a SG/Cade entendeu que a apreciação da medida preventiva deveria aguardar o desfecho daquela demanda, de modo a preservar a segurança jurídica e evitar decisões potencialmente conflitantes.

18. Assim, a pendência da ação judicial foi considerada pela própria SG/Cade elemento suficientemente relevante para influenciar a condução do processo administrativo, justificando o adiamento da apreciação do pedido de tutela de urgência.

19. Ocorre que, posteriormente, a SG/Cade, por meio da Nota Técnica nº 53/2026 (SEI [1773647](#)), concluiu pelo arquivamento do Inquérito Administrativo, entendimento acolhido pelo Despacho SG de Arquivamento de Inquérito Administrativo nº 15/2026 (SEI [1773684](#)). Tal decisão foi proferida antes do encerramento da ação judicial que havia fundamentado o sobrestamento da análise do pedido de medida preventiva, sem, contudo, enfrentar essa circunstância ou apresentar considerações a seu respeito.

20. A presente observação não parte da premissa de que a atuação administrativa estivesse condicionada ao resultado da demanda judicial. Tampouco se pretende afirmar que a SG/Cade estivesse impedida de concluir a instrução ou de decidir pelo arquivamento do feito.

21. A questão é outra. Se a própria SG/Cade entendeu, em momento anterior, que a existência da ação judicial recomendava aguardar seu desfecho antes de apreciar o pedido de medida preventiva, mostra-se oportuno que o Tribunal examine se o posterior arquivamento do Inquérito Administrativo, ainda na pendência daquela mesma ação, exigiria fundamentação específica quanto à alteração das circunstâncias que justificaram a adoção da solução inicialmente escolhida.

22. Em outras palavras, a presente avocação não decorre da existência da ação judicial em si, mas da aparente mudança de premissa adotada pela SG/Cade ao longo do procedimento. A pendência da demanda judicial foi considerada razão suficiente para suspender a apreciação de uma medida de natureza provisória. Posteriormente, essa mesma circunstância deixou de constituir óbice para o encerramento definitivo da investigação administrativa, sem que se identifique, em um primeiro exame, fundamentação específica acerca da superação daquele pressuposto.

3.2. Da instrução realizada pela SG/Cade

23. Para além, a instrução conduzida pela SG/Cade desenvolveu-se em duas etapas. A primeira ocorreu no âmbito do Procedimento Preparatório instaurado pelo Despacho SG nº 31/2025 (SEI [1613344](#)). A segunda teve lugar após a instauração do presente Inquérito Administrativo, por meio do Despacho SG nº 6/2026 (SEI [1726968](#)).

24. A sequência de atos instrutórios pode ser sistematizada nos termos da **Tabela 1**, em sede de Procedimento Preparatório (“PP”) e da **Tabela 2**, em sede de Inquérito Administrativo (“IA”):

Tabela 1 - Ofícios expedidos durante o Procedimento Preparatório (“PP”)

Destinatário	Ofício nº	Nº SEI (Ofício)	Nº SEI da resposta
99Food	7649/2025	1610791	1625316
99Food	7706/2025	1631204	1634687
ABRASEL	7736/2025	1632662	1647006
Rappi Brasil	7812/2025	1633954	1642822
99Food	8030/2025	1640439	1651159

Fonte: elaboração própria.

Tabela 2 - Ofícios expedidos durante o Inquérito Administrativo (“IA”)

Destinatário	Ofício nº	Nº SEI	Nº SEI da resposta
99Food	1988/2026	1730174	1750643
Rappi Brasil	1989/2026	1730235	1749943
Keeta	1990/2026	1730237	1742869
iFood	1991/2026	1730239	1750696

25. Ao término da instrução, a SG/Cade concluiu que os elementos colhidos eram suficientes para afastar os indícios de infração à ordem econômica inicialmente identificados, razão pela qual recomendou o arquivamento do Inquérito Administrativo por meio da Nota Técnica nº 53/2026 (SEI [1773647](#)), recomendação posteriormente acolhida pelo Despacho SG de Arquivamento de Inquérito Administrativo nº 15/2026 (SEI [1773684](#)).

26. Conforme se observa dos autos, a atividade instrutória concentrou-se na obtenção de informações junto à Representante (Keeta), à Representada (99Food), à Rappi Brasil Intermediação de Negócios Ltda. ("Rappi"), ao Ifood.com Agência de Restaurantes Online S.A. ("iFood") e à Associação Brasileira de Bares e Restaurantes ("Abrasel"), além da consideração das manifestações espontaneamente apresentadas ao longo da investigação.

27. A conduta investigada consiste na alegada utilização de cláusulas contratuais aptas a restringir a contratação de restaurantes por plataformas digitais concorrentes. Os restaurantes, portanto, constituem um dos agentes econômicos diretamente afetados pelas práticas objeto da investigação.

28. Nesse contexto, por meio do Ofício nº 1988/2026 (SEI [1730174](#)), a SG/Cade requisitou informações complementares à 99Food acerca da conduta investigada. Em resposta (SEI [1750643](#)), a Representada apresentou esclarecimentos sobre sua estratégia comercial e sobre contratos celebrados com diversas redes de restaurantes, mencionando, entre outras, Burger King, Popeyes, Starbucks, Bacio di Latte, Madero, Jeronimo, Outback, Pizza Hut, KFC, Subway, Habib's, Giraffas e Coco Bambu, além de informar que parte desses estabelecimentos já mantinha relacionamento comercial com a Keeta.

29. Não obstante, não se identificam, nos autos, diligências destinadas à obtenção de informações diretamente junto aos restaurantes mencionados pela própria Representada ou a outros estabelecimentos potencialmente submetidos às cláusulas investigadas.

30. Em particular, não foram localizados ofícios destinados a colher informações desses agentes econômicos acerca das negociações que antecederam a celebração dos contratos, da eventual existência de incentivos financeiros vinculados às cláusulas investigadas, da forma de sua implementação ou dos efeitos produzidos sobre sua contratação por plataformas concorrentes.

31. Tampouco se verificam diligências voltadas à obtenção de informações de outros restaurantes que permitissem aferir a extensão da utilização dessas cláusulas no mercado ou confrontar as informações apresentadas pelas partes com a percepção dos agentes econômicos diretamente sujeitos às condições contratuais discutidas nos autos.

32. Esse aspecto assume especial relevância porque, desde a Representação (SEI [1610147](#)), a Keeta sustenta que determinadas redes de restaurantes exercem papel estratégico para a atração de consumidores e para a expansão de plataformas digitais concorrentes. A questão foi reiterada em manifestações posteriores (SEIs [1626551](#), [1644014](#), [1678673](#) e [1742869](#)) e enfrentada pela SG/Cade na Nota Técnica nº 53/2026 (SEI [1773647](#)).

33. A análise desenvolvida pela SG/Cade concentrou-se, em grande medida, em indicadores relacionados à estrutura do mercado, como a participação em Gross Merchandise Value ("GMV") e o número de pedidos. Tais elementos são, sem dúvida, relevantes para a análise concorrencial. No contexto específico dos mercados digitais de múltiplos lados, contudo, esses indicadores podem demandar avaliação conjugada com outros elementos qualitativos, aptos a conferir maior contextualização acerca da dinâmica competitiva e dos potenciais efeitos das condutas investigadas.

34. Nesse contexto, à vista do escopo das diligências efetivamente realizadas e das particularidades do mercado investigado, entende-se recomendável que o Tribunal examine se o conjunto probatório atualmente constante dos autos é suficiente para fundamentar o encerramento definitivo da investigação ou se, antes da formação de um juízo definitivo sobre a matéria, mostra-se conveniente a complementação da instrução, de modo a propiciar uma compreensão mais abrangente da dinâmica concorrencial objeto destes autos.

35. Esse aspecto ganha relevo porque a controvérsia objeto destes autos se insere em mercado digital de múltiplos lados caracterizado por fortes efeitos de rede, economias de escala e mecanismos de *winner-takes-most*, no qual a obtenção de massa crítica de usuários, restaurantes e entregadores constitui

elemento determinante para a viabilidade econômica das plataformas e para sua capacidade de exercer pressão competitiva sobre os demais agentes.

36. Embora o mercado brasileiro de entrega de comida por aplicativo tenha sido historicamente marcado por elevado grau de concentração e pela saída de diversos concorrentes ao longo da última década, os elementos constantes dos autos indicam que o setor atravessa momento distinto, caracterizado pela entrada da Keeta no mercado brasileiro e pela reentrada da 99Food, ambas acompanhadas de estratégias voltadas à expansão de suas operações e à ampliação de sua base de usuários e restaurantes.

37. Nesse contexto, a presente controvérsia não envolve, em tese, práticas adotadas em ambiente concorrencial estabilizado, mas alegadas restrições contratuais implementadas durante um período de reconfiguração competitiva do mercado, no qual diferentes plataformas buscam alcançar escala suficiente para consolidar sua atuação. As manifestações apresentadas pelas partes e por interessados convergem, inclusive, no sentido de que o acesso a restaurantes considerados estratégicos pode influenciar significativamente a capacidade das plataformas de atingir massa crítica e expandir sua presença geográfica.

38. Essas particularidades recomendam cautela na avaliação da suficiência da instrução probatória. Isso porque, em mercados dessa natureza, a análise dos efeitos concorrenciais das condutas investigadas pode demandar não apenas a consideração de indicadores estruturais, como participação em GMV e número de pedidos, mas também de elementos relacionados ao processo competitivo em curso, à capacidade de expansão dos agentes econômicos e à importância estratégica dos estabelecimentos eventualmente alcançados pelas cláusulas investigadas.

39. Não se trata de afirmar que a instrução realizada pela SG/Cade seja insuficiente ou de antecipar conclusão quanto à existência de infração à ordem econômica. O ponto é que, diante das características do mercado investigado e do momento concorrencial por ele atravessado, mostra-se recomendável que o Tribunal avalie se o conjunto probatório atualmente constante dos autos oferece base suficiente para o encerramento definitivo da investigação ou se a complementação da instrução poderá contribuir para uma compreensão mais abrangente da dinâmica concorrencial subjacente às condutas investigadas.

4. DA POSSÍVEL DISTRIBUIÇÃO DO INQUÉRITO ADMINISTRATIVO POR PREVENÇÃO

40. Conforme relatado, o Recurso Voluntário nº [08700.003233/2026-26](#), interposto pela Keeta em face do Despacho SG nº 6/2026 (SEI [1726968](#)), foi distribuído à minha Relatoria na 361ª Sessão Ordinária de Distribuição, realizada em 07.04.2026 (SEI [1734020](#)), permanecendo pendente de julgamento. No curso da análise daquele recurso, a SG/Cade concluiu a instrução do presente Inquérito Administrativo e determinou seu arquivamento, circunstância que ensejou a apresentação da presente proposta de avocação.

41. Nesse contexto, impõe-se examinar questão processual preliminar relativa à eventual distribuição do presente Inquérito Administrativo. O art. 39 do Regimento Interno do Cade ("RICade") estabelece que *"a distribuição do Recurso Voluntário contra decisão de concessão ou de rejeição em Medida Preventiva e Medidas Precárias proferidas pelo Superintendente-Geral torna prevento o Conselheiro-Relator para todos os procedimentos posteriores, assim como as Medidas Preventivas por ele adotadas, exceto para o incidente de avocação"*.

42. A ressalva final constante do referido dispositivo não deve ser interpretada como apta a afastar, de forma indiscriminada, a prevenção em toda e qualquer hipótese de avocação. A melhor interpretação do art. 39 do RICade é a de que a expressão *"exceto para o incidente de avocação"* se limita às situações em que a prevenção decorreria exclusivamente da instauração do próprio incidente, preservando-se, por outro lado, a prevenção fundada em vínculo processual autônomo e preexistente. É precisamente o que ocorre no presente caso, em que já há recurso voluntário distribuído envolvendo a mesma controvérsia.

43. Nesse contexto, entende-se pertinente colher manifestação da Procuradoria Federal Especializada junto ao Cade ("PFE/Cade"), a fim de reforçar a interpretação ora adotada acerca do alcance do art. 39 do RICade.

DISPOSITIVO

44. Diante do exposto, com fundamento no art. 67, § 1º, da Lei nº 12.529/2011 e no art. 145 do RICade, proponho ao Tribunal Administrativo a **avocação** do Inquérito Administrativo nº [08700.008408/2025-19](#), para que seja apreciada a decisão da Superintendência-Geral que determinou seu arquivamento.

45. Ressalto que os fundamentos ora expostos possuem natureza preliminar e destinam-se exclusivamente a justificar a submissão da matéria ao Tribunal, não importando antecipação de juízo acerca do mérito da investigação, da existência de infração à ordem econômica ou da correção da conclusão alcançada pela Superintendência-Geral.

46. Ainda, caso acolhida a presente proposta de avocação, determino, com fundamento nos arts. 8º, inciso XI, e 19, inciso V, do RICade, o encaminhamento dos autos à Procuradoria Federal Especializada junto ao Cade, para que, no prazo de 7 (sete) dias corridos, contados da aprovação da avocação pelo Tribunal Administrativo, emita parecer acerca da questão jurídica delimitada nos itens 40 a 43 deste Despacho.

47. Publique-se e intime-se.

48. Aprovada a avocação, adotem-se — na forma do RICade — as medidas de praxe.

DIOGO THOMSON DE ANDRADE

Presidente Interino

(assinatura eletrônica)



Documento assinado eletronicamente por **Diogo Thomson de Andrade, Presidente interino**, em 01/07/2026, às 10:11, conforme horário oficial de Brasília e Resolução Cade nº 11, de 02 de dezembro de 2014.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.cade.gov.br/autentica>, informando o código verificador **1775115** e o código CRC **2BDCD939**.

Referência: Processo nº 08700.003737/2018-36

SEI nº 1775115

Criado por [julia.castro](#), versão 40 por [luiza.souza](#) em 30/06/2026 21:47:17.