



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE DIREITO

GLÓRIA ALMEIDA MENDES

**INTERVENÇÃO ANÔMALA DA UNIÃO EM ARBITRAGENS COM A
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:**

FUNDAMENTOS TEÓRICOS, CONTORNOS NORMATIVOS E INCIDÊNCIA EM CASOS CONCRETOS

BRASÍLIA

2025

GLÓRIA ALMEIDA MENDES

INTERVENÇÃO ANÔMALA DA UNIÃO EM ARBITRAGENS COM A
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:

Fundamentos teóricos, contornos normativos e incidência em casos concretos

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
Faculdade de Direito da Universidade de
Brasília como requisito parcial para a obtenção
do grau de Bacharel em Direito.

Orientadora: Professora Doutora Amanda
Athayde Linhares Martins Rivera.

BRASÍLIA

2025

FICHA CATALOGRÁFICA

CIP - Catalogação na Publicação

MM538ii Mendes, Glória Almeida.
Intervenção anômala da União em arbitragens com a
Administração Pública: Fundamentos teóricos, contornos
normativos e incidência em casos concretos / Glória Almeida
Mendes;

Orientador: Amanda Athayde Linhares Martins Rivera.
Brasília, 2025.
108 f.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação - Direito)
Universidade de Brasília, 2025.

1. Intervenção anômala. 2. Arbitragem. 3. União Federal.
4. Administração Pública. I. Rivera, Amanda Athayde Linhares
Martins, orient. II. Título.

Citar como: MENDES, Glória Almeida. *Intervenção anômala da União em arbitragens com a Administração Pública: fundamentos teóricos, contornos normativos e incidência em casos concretos*. 2025. 108 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Universidade de Brasília, Brasília, 2025. Orientadora: Amanda Athayde Linhares Martins Rivera.

GLÓRIA ALMEIDA MENDES

INTERVENÇÃO ANÔMALA DA UNIÃO EM ARBITRAGENS COM A
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:

Fundamentos teóricos, contornos normativos e incidência em casos concretos

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
Faculdade de Direito da Universidade de
Brasília como requisito parcial para a obtenção
do grau de Bacharel em Direito.

Orientadora: Professora Amanda Athayde
Linhares Martins Rivera.

Brasília, 03 de dezembro de 2025.

BANCA EXAMINADORA:

Amanda Athayde Linhares Martins Rivera (Orientadora) – Doutora (USP)

André Macedo de Oliveira (Examinador) – Pós-Doutor (UERJ)

Angelo Gamba Prata de Carvalho (Examinador) – Doutor (UnB)

*À minha mãe,
que me oferece o bem mais precioso que existe:
a certeza de um porto-seguro.*

AGRADECIMENTOS

Dedico este trabalho, primeiramente, a Deus, por ter protegido cada um dos meus passos e guiado o meu caminho até aqui, lugar que um dia tanto sonhei alcançar e que somente se tornou possível graças às Suas bênçãos incessantes.

À Mônica Almeida, mãe, amiga e verdadeira personificação de Nossa Senhora na minha vida, mulher forte que representa, como ninguém, a profissional íntegra e humana que almejo ser. Mais do que dedicar apenas este trabalho, dedico a ela todo o meu amor e a minha mais profunda gratidão, por não só ter me possibilitado sonhar com voos mais altos, mas, sobretudo, por sonhar cada um deles comigo. A ela, por tudo que fez – e faz – por mim desde o primeiro segundo e por ser o coração desta conquista. Nenhum passo desta trajetória teria sido possível sem a sua coragem de enfrentar comigo o maior desafio desta jornada: a saudade.

Ao meu pai, Francisco Luiz Mendes, por, desde cedo, ter me permitido trilhar os caminhos que o meu coração escolheu e por me proporcionar sonhar sem medo, amparada pelo seu apoio incondicional enquanto real exemplo de empenho e dedicação. Obrigada por incentivar e sustentar os meus estudos com tanto cuidado e por me conceder a tranquilidade necessária para florescer. Sou grata, especialmente, pelas visitas que aqueciam o coração e suavizavam a saudade.

À minha irmã, Luísa Almeida, tão diferente e tão igual a mim ao mesmo tempo. Nela, sei que terei para sempre uma parceira com quem contar, alguém que confia em mim mais do que eu mesma e em quem reconheço a mais genuína alegria por cada conquista. Ao lado da nossa mãe, é responsável pelo sentimento mais valioso que carrego comigo, o de pertencer a um lar. A vocês, que sei que sempre serão por mim, assim como eu sempre serei por vocês.

Aos meus irmãos, Luiz Felipe Gomes e Davi Gomes, pela torcida assídua que me alcança mesmo à distância e pela amizade que torna cada momento juntos mais leve. Que eu possa, como irmã mais velha, ser um dia o exemplo que desejo entregar a vocês, a quem sempre dedicarei os meus melhores e mais puros votos.

À minha família, consubstanciada nos meus avós, Eliane Mendes (*in memoriam*), Bernadeto Rodrigues (*in memoriam*), Guiomar Almeida e Antônio Bindá, que uniram ternura e força para cultivar a resiliência e o amor como herança de vida. A eles que são exemplo de luta e, ao mesmo tempo, de sensibilidade, acolhida e carinho, dedico esta vitória. Vocês são parte essencial de tudo isso.

Aos grandes amigos que a Universidade de Brasília me deu, que dividiram comigo as incertezas de iniciar uma nova etapa e que hoje celebram ao meu lado o encerramento desta

bela fase que vivemos juntos. Nada teria sido o mesmo sem vocês, Ana Letícia Miranda, Anna Beatriz Vaz, Caio Matheus Ramos, Guilherme Oliveira e Maurício Bonfim. À Ana Letícia e à Anna Beatriz, em especial, que, para além de amigas, se fizeram família quando milhares de quilômetros nos separavam da nossa. A beleza deste momento não reside apenas no fim deste caminho, mas na certeza de que o percorremos verdadeiramente *juntas*.

Aos meus amigos de Fortaleza, nas pessoas de Ana Luíze Oliveira, Larissa Bastos, Maria Clara Teixeira, Maria Clarisse Rezende, Rafaela Tosato, Rebeca Feijão e Teo Cordeiro, obrigada por, mesmo com a distância que nos separa, terem sido abrigo seguro ao longo destes anos, por permanecerem e por viverem tantas fases comigo – e por todas as que ainda virão.

Ao Vitor Ceolin, pelo apoio e pela compreensão nesta etapa, cuja presença trouxe serenidade aos meus dias de forma tão cuidadosa e por quem sou sinceramente grata por compartilhar tantos momentos.

Ao Grupo de Estudos em Direito Empresarial e Arbitragem (GEA/UnB), a minha imensa gratidão por ter me possibilitado muito mais do que estudos empresariais. Obrigada, GEA/UnB, por ter propiciado o nascimento do meu amor pelo Direito, a vivência de experiências com as quais eu sequer conseguia sonhar e, o mais importante, por ter me apresentado a amigos que sei que levarei para a vida toda, ora representados por Arthur Rocha, Arthur Romano, Guilherme Taumaturgo, Lucas Castro e Vitor Veloso.

Ao BMA Advogados, por ter sido verdadeira escola na minha formação profissional e por ter acendido em mim o olhar atento e apaixonado pela advocacia. Sou muito agradecida pela oportunidade diária de crescer ao lado de profissionais que tanto admiro, assim como por ter encontrado amigos que sei que me acompanharão por toda a vida.

À Amanda Athayde, pela orientação cuidadosa e dedicada, por ter conduzido com tanta sutileza este momento decisivo da minha formação e, acima de tudo, por ser fonte de inspiração constante para mim e, certamente, para tantas mulheres no cenário jurídico. É uma honra ser orientada por uma docente tão ímpar e comprometida com a qualidade acadêmica.

Ao André Macedo, cuja excelência profissional molda exemplos que levo comigo e com quem tenho a fortuna de aprender no BMA. Ao Angelo Prata de Carvalho, assim como ao Professor André, registro meu sincero agradecimento e estima pela atenção dedicada e por ter acolhido o convite para integrar a banca. A presença de ambos confere significado ainda mais relevante a este marco tão especial.

À Universidade de Brasília, por ter me acolhido nestes últimos cinco anos e por ter sido o despertar de tudo o que ainda está por vir. Meu *muito obrigada* pelas oportunidades, vivências e, sobretudo, pelas pessoas que introduziu no meu caminho.

Slow down, you're doing fine
You can't be everything you wanna be before your time
[...]

Why don't you realize Vienna waits for you?
When will you realize Vienna waits for you?

– Billy Joel, Vienna.

RESUMO

Este trabalho aprofunda-se na análise da intervenção anômala, regida pela Lei nº 9.469/1997, da União em procedimentos arbitrais que envolvem a Administração Pública no Brasil. O presente estudo tem como objeto central o exame de tal instituto sob as perspectivas doutrinária, normativa e jurisprudencial, esta a partir da investigação de arbitragens em que a União atua na qualidade de interveniente anômala. Este trabalho aborda, inicialmente, a participação de terceiros na arbitragem de maneira ampla, analisando, sob essa ótica, a incidência do princípio da autonomia da vontade na prática da intervenção anômala, assim como de outros mecanismos de participação de terceiros, à luz do regulamento da Câmara de Comércio Internacional (CCI). Em seguida, dedica-se ao exame do pensamento doutrinário, da legislação aplicável e dos atos infralegais editados pela Advocacia-Geral da União (AGU) e pela Controladoria-Geral da União (CGU) que regulamentam a matéria, bem como do órgão interno responsável pela sua operacionalização, o Núcleo Especializado de Arbitragem (NEA). Por fim, este estudo debruça-se sobre a investigação de cinco casos nos quais a União atua na qualidade de interveniente anômala, quais sejam: (i) Caso MSVIA, (ii) Caso Viracopos; (iii) Caso Telefônica; (iv) Caso Claro; e (v) Caso Oi. A partir desse panorama, procedeu-se à análise da aplicação prática da intervenção anômala na arbitragem, com especial atenção à forma como os tribunais arbitrais têm interpretado a legislação de regência, à postura adotada pela União nos procedimentos arbitrais e ao posicionamento das partes privadas diante do pedido de intervenção formulado pelo ente federal, sendo possível verificar a materialização, no plano concreto, do objeto de estudo deste trabalho.

Palavras-chave: Intervenção anômala. Arbitragem. União Federal. Administração Pública.

ABSTRACT

This paper delves into the analysis of the unusual intervention, governed by Law no. 9,469/1997, of the Federal Union in arbitral proceedings involving the Public Administration in Brazil. The present study has as its central object the examination of such an institute from doctrinal, normative, and jurisprudential perspectives, the latter based on the investigation of arbitrations in which the Federal Union acts as an unusual intervenor. This work initially addresses the participation of third parties in arbitration in a broad manner, analyzing, from this perspective, the incidence of the principle of party autonomy in the practice of unusual intervention, as well as other mechanisms of third-party participation, in light of the Rules of Arbitration of the International Chamber of Commerce (ICC). Subsequently, it is dedicated to the examination of doctrinal thought, applicable legislation, and the infralegal acts issued by the Office of the Attorney General (AGU) and the Office of the Comptroller General (CGU) that regulate the matter, as well as the internal body responsible for its implementation, the Specialized Arbitration Unit (NEA). Finally, this study focuses on the investigation of five cases in which the Federal Union acts as an unusual intervenor, namely: (i) MSVIA Case; (ii) Viracopos Case; (iii) Telefônica Case; (iv) Claro Case; and (v) Oi Case. Based on this overview, an analysis was conducted regarding the practical application of unusual intervention in arbitration, with particular attention to how arbitral tribunals have interpreted the governing legislation, the posture adopted by the Federal Union in arbitral proceedings, and the reaction of private parties to the intervention request submitted by the federal entity, allowing the concrete materialization of the object of study of this paper to be verified.

Keywords: Unusual intervention. Arbitration. Federal Union. Public Administration.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CCI	Câmara de Comércio Internacional
CGU	Controladoria-Geral da União
CRFB/88	Constituição da República Federativa do Brasil
Convenção de Nova Iorque	Convenção sobre o Reconhecimento e a Execução de Sentenças Arbitrais Estrangeiras
CPC	Código de Processo Civil
Lei nº 9.307/1996	Lei de Arbitragem
PGU	Procuradoria-Geral da União
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TJSP	Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
UNCITRAL	Comissão das Nações Unidas para o Direito Comercial Internacional

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Aderência do Tribunal Arbitral às posições das partes na sentença arbitral parcial do Caso Viracopos	74
Gráfico 2 – Setor econômico regulado	90
Gráfico 3 – Base normativa aplicável ao ingresso da União na condição de interveniente anômala.....	90
Gráfico 4 – Data de deliberação sobre o pedido de intervenção anômala.....	91
Gráfico 5 – Posicionamento do ente público – Requerida – diante do pedido de ingresso da União na condição de interveniente anômala.....	92
Gráfico 6 – Posicionamento da parte privada – Requerente – diante do pedido de ingresso da União na condição de interveniente anômala.....	92
Gráfico 7 – Faculdades asseguradas à União na condição de interveniente anômala	93
Gráfico 8 – Restrições impostas à atuação da União na condição de interveniente anômala .	93

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
CAPÍTULO I. PARTICIPAÇÃO DE TERCEIROS NA ARBITRAGEM	18
1.1. Alcance subjetivo da convenção de arbitragem vs. Intervenção de terceiros.....	18
1.2. A autonomia da vontade como limite e fundamento da intervenção de terceiros na arbitragem	24
1.3. O regulamento da CCI no âmbito do ingresso de terceiros em procedimentos arbitrais .	28
CAPÍTULO II. INTERVENÇÃO ANÔMALA DA UNIÃO NA ARBITRAGEM	33
2.1. Fundamentos normativos da intervenção anômala da União na arbitragem	33
2.1.1. Composição e formação do NEA	40
2.2. Alcance e limites da atuação da União como interveniente anômala sob a ótica da legislação e da doutrina.....	41
2.3. Intervenção em procedimentos arbitrais: uma espécie de <i>amicus curiae</i> ?.....	45
CAPÍTULO III. INTERVENÇÃO ANÔMALA DA UNIÃO EM ARBITRAGENS COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL	53
3.1. Caso MSVIA	53
3.1.1. Contexto do procedimento	53
3.1.2. A União como interveniente anômala	55
3.1.2.1. Pleito da União	55
3.1.2.1.1. <i>Ilegitimidade ativa</i>	55
3.1.2.1.2. <i>Pedido de intervenção anômala</i>	57
3.1.2.2. Posicionamento das partes e decisão do Tribunal Arbitral	60
3.2. Caso Viracopos	64
3.2.1. Contexto do procedimento	64
3.2.2. A União como interveniente anômala	65
3.2.2.1. Pleito da União	65
3.2.2.2. Posicionamento das partes e decisão do Tribunal Arbitral	66
3.2.2.3. Manifestações da União ao longo do procedimento	66
3.2.2.4. Sentença parcial	68
3.3. Caso Telefônica.....	74
3.3.1. Contexto do procedimento	75
3.3.2. A União como interveniente anômala	76
3.3.2.1. Pleito da União	76
3.3.2.2. Posicionamento das partes e decisão do Tribunal Arbitral	77
3.4. Caso Claro	80
3.4.1. Contexto do procedimento	80
3.4.2. A União como interveniente anômala	81
3.4.2.1. Pleito da União	81
3.4.2.2. Posicionamento das partes e decisão do Tribunal Arbitral	82
3.5. Caso Oi	84
3.5.1. Contexto do procedimento	84

3.5.2. A União como interveniente anômala	86
3.5.2.1. Pleito da União	86
3.5.2.2. Posicionamento das partes e decisão do Tribunal Arbitral	86
3.6. Conclusão parcial	88
CONCLUSÃO	96
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	101

INTRODUÇÃO

A arbitragem, mecanismo adequado de solução de litígios, constitui meio extrajudicial de resolução de controvérsias relativas a direitos patrimoniais acerca dos quais os litigantes possam dispor¹. Positivado pela Lei de Arbitragem, tal método de solução de disputas abrange, hodiernamente, não apenas sujeitos particulares, mas também entes públicos, uma vez que, embora constitua instrumento eminentemente privado, a arbitrabilidade objetiva limitada a direitos disponíveis possibilita a participação da Administração Pública.

O arcabouço normativo brasileiro somente passou a admitir expressamente a atuação de entidades públicas em procedimentos arbitrais a partir da promulgação da Lei nº 13.129/2015², que reformou a Lei de Arbitragem para prever tal possibilidade. Todavia, a interseção entre o público e o privado, sobretudo sem o amparo direto da jurisdição estatal, evidencia a existência de dilemas teóricos e práticos próprios dessa interação: de um lado, impõe-se à Administração Pública o dever de observar os princípios da legalidade e da indisponibilidade do interesse público; de outro, a arbitragem pauta-se pela autonomia da vontade das partes e pela liberdade contratual, características que integram a sua essência como método particular de solução de controvérsias.

Nesse cenário, uma das implicações que advém exclusivamente da participação pública na arbitragem é o instituto da intervenção anômala, regido pela Lei nº 9.469/1997³ e objeto de estudo deste trabalho. Tal modalidade – ainda que anômala – de participação de terceiros autoriza a atuação de entes públicos em causas sem que assumam a condição de *parte*, sendo igualmente afastada a exigência de demonstração de interesse jurídico direto para legitimar o ingresso no feito. A intervenção é cabível sempre que um ente público figure na demanda e se identifiquem impactos econômicos, ainda que indiretos, decorrentes da controvérsia, prerrogativa que se estende, de forma ampla, às pessoas jurídicas de direito público.

Diante da dualidade instaurada pela possibilidade de intervenção estatal em um procedimento pautado pelo caráter privado, o presente estudo propõe-se a investigar os

¹ CARMONA, Carlos Alberto. Arbitragem e processo: um comentário à Lei nº 9.307/96. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2009. p. 31.

² BRASIL. Lei nº 13.129, de 26 de maio de 2015. Altera a Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996, e a Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, para ampliar o âmbito de aplicação da arbitragem e dispor sobre a escolha dos árbitros quando as partes recorrem a órgão arbitral, a interrupção da prescrição pela instituição da arbitragem, a concessão de tutelas cautelares e de urgência nos casos de arbitragem, a carta arbitral e a sentença arbitral, e revoga dispositivos da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996. Diário Oficial da União, Brasília/DF, 27 maio 2015.

³ BRASIL. Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997. Dispõe sobre a intervenção da União nas causas em que figurarem como partes autarquias, fundações públicas, sociedades de economia mista e empresas públicas federais, e sobre outras providências. Diário Oficial da União, Brasília/DF, 10 julho 1997.

fundamentos teóricos e normativos que permeiam o instituto da intervenção anômala no Brasil, com enfoque na atuação da União em procedimentos arbitrais. Desse modo, este trabalho busca analisar o ensinamento doutrinário e os dispositivos legais e regulamentares que disciplinam tal participação, bem como suas eventuais aproximações e distinções em relação a outros mecanismos de intervenção de terceiros, com o intuito de examinar o caráter *sui generis* (ou não) do instituto.

Em face do princípio administrativo da publicidade que rege procedimentos arbitrais envolvendo entes públicos, é possível ter acesso aos casos nos quais a União participa na qualidade de interveniente anômala. Assim, esta pesquisa também se dedica a investigar como o instituto da intervenção anômala vem sendo aplicado, na prática, por tribunais arbitrais. Partindo dessas premissas, busca-se analisar: (i) os fundamentos utilizados pela União para justificar o pedido de intervenção, diante da escassez de regulamentação abrangente sobre o tema; (ii) o posicionamento das partes frente a tal pedido, avaliando-se sua aceitação ou eventual imposição de limitações à atuação do ente federal; (iii) as decisões proferidas pelos árbitros acerca do pleito, com o intuito de verificar se há efetiva observância ao princípio da autonomia da vontade ou se, ao contrário, prevalecem interpretações que mitigam tal liberdade; e (iv) os possíveis reflexos da intervenção anômala da União sobre o resultado e a fundamentação das decisões arbitrais, examinando, com base nos casos concretos, em que medida a sua atuação pode ter influenciado, ainda que de indiretamente, os fundamentos adotados pelo tribunal arbitral.

A justificativa para a escolha do tema repousa na relevância teórica e prática do instituto, que, embora utilizado em procedimentos arbitrais milionários no Brasil, ainda carece de regulamentação ampla e consolidada nesse âmbito. Isto é, seus contornos e parâmetros vêm sendo construídos contemporaneamente, especialmente tendo em vista que a previsão expressa de sua aplicabilidade à arbitragem somente se deu com o Decreto nº 10.025/2019⁴, que, todavia, é limitado a setores econômicos específicos, e com a edição de recentes portarias pela AGU e pela CGU.

Trata-se, portanto, de um instituto de notável interesse prático, situado no ponto de inflexão entre a autonomia das partes e a presença de um interveniente que busca salvaguardar o interesse público subjacente à controvérsia. Aparentemente tensionado, o binômio entre

⁴ BRASIL. Decreto nº 10.025, de 20 de setembro de 2019. Dispõe sobre a arbitragem no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e sobre a utilização da mediação na resolução de controvérsias que envolvam a administração pública federal. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 23 set. 2019.

liberdade contratual e tutela do interesse público constitui o eixo central do exame aqui proposto.

Desse modo, ao analisar a construção doutrinária, os normativos que o regem e a prática arbitral, pretende-se compreender a evolução do instituto, cuja efetiva aplicabilidade a determinados setores econômicos ainda é incerta, do mesmo modo como permanece controvertida a sua própria incidência, assim como da lei que o institui – Lei nº 9.469/1997 –, sobre os procedimentos arbitrais. Destarte, a investigação empreendida faz-se salutar para conferir contornos mais claros e consistentes à intervenção anômala da União no âmbito da arbitragem.

CAPÍTULO I. PARTICIPAÇÃO DE TERCEIROS NA ARBITRAGEM

Este capítulo divide-se em três seções, destinadas à análise do fenômeno da participação de terceiros em procedimentos arbitrais. Na seção 1.1, o enfoque recai sobre a distinção entre conceitos amplamente utilizados no campo doutrinário da arbitragem, quais sejam: *alcance subjetivo da convenção arbitral e intervenção de terceiros*.

A partir dessa relevante contraposição, que busca delimitar o enquadramento teórico da intervenção anômala, este trabalho dedica-se, na seção 1.2, ao exame da incidência do princípio da autonomia da vontade quando da deliberação acerca da integração de um terceiro ao feito, especialmente em hipóteses que envolvem a Administração Pública como parte. Diante dessa análise, o presente estudo investiga, na seção 1.3, a aplicação concreta da liberdade das partes no âmbito do ingresso de terceiros, mediante a análise do Regulamento da CCI, câmara arbitral sob cuja égide foram processadas todas as arbitragens em que a União ingressou como interveniente anômala⁵.

Portanto, o capítulo inicial volta-se à abordagem ampla da participação de terceiros na arbitragem, estabelecendo, pontualmente, a conexão entre esse mecanismo e a intervenção anômala no contexto da investigação proposta. Busca-se, dessa maneira, relacionar o modo de processamento da participação de terceiros em procedimentos arbitrais à forma pela qual se dá a intervenção anômala da União, aspecto que será evidenciado de maneira mais específica e detalhada no capítulo 3 *infra* deste trabalho.

1.1. Alcance subjetivo da convenção de arbitragem vs. Intervenção de terceiros

As relações jurídicas, no plano material, frequentemente apresentam complexidades que extrapolam os sujeitos originalmente envolvidos na relação processual. Embora as sentenças decorrentes dessas relações produzam coisa julgada⁶ somente entre as partes que efetivamente compõem o processo – não alcançando, portanto, indivíduos alheios, os quais conservam o direito de discutir autonomamente o que lhes for próprio –, há hipóteses em que se admite a participação de terceiros em processos judiciais. Essa integração é cabível quando o terceiro

⁵ Veja-se: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/neadir/arquivos/20250130-planilha-de-arbitragens-da-uniao.pdf>. Acesso em 01 nov. 2025.

⁶ “Entende-se por coisa julgada material a imutabilidade da sentença de mérito que impede que a relação de direito material, decidida entre as mesmas partes, seja reexaminada e decidida, no mesmo processo ou em processo distinto, pelo mesmo ou por distinto julgador”. BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Terceira Turma. Recurso Especial n. 200.289/SP, rel. Min. Vasco Della Giustina. Julgado em: 2 set. 2010. Publicado em: Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 15 set. 2010.

possa ser potencialmente atingido pelos efeitos da tutela jurisdicional concedida, conforme reconhece o CPC, ao prever distintas modalidades de intervenção.

Porém, a admissibilidade da participação de terceiros sob a ótica da Lei de Arbitragem é controversa. De acordo com Carlos Alberto Carmona, a utilização cada vez mais frequente da arbitragem acabou provocando a necessidade de solucionar problemas que o legislador não previu quando da redação do anteprojeto da Lei de Arbitragem, há praticamente 30 anos⁷.

Na busca por promover maior elucidação ao fenômeno, Alexis Mourre, nessa toada, formulou modelo de classificação de terceiros, no plano arbitral, que parte da análise da qualidade ou da posição jurídica ocupada pelo interveniente. Segundo o autor, é possível identificar: (i) o terceiro absoluto, que é completamente estranho tanto ao procedimento arbitral quanto ao contrato que atribuiu competência ao tribunal arbitral para apreciar a lide; e (ii) o terceiro imperfeito, que ostenta tal condição apenas sob a ótica do procedimento, uma vez que é parte na convenção de arbitragem⁸⁻⁹.

Nesta última hipótese, por não se tratar de terceiro alheio à convenção arbitral, a sua participação no processo deve ser admitida com maior facilidade, uma vez que não há violação das expectativas contratuais das partes¹⁰. Porém, para além dos signatários formais, sujeitos não signatários do acordo arbitral podem vir a ser integrados, seja ao próprio pacto de arbitragem, seja ao procedimento.

No âmbito da análise dos não signatários, cumpre destacar, inicialmente, que a convenção arbitral, nas palavras de Carlos Alberto Carmona: “*tem um duplo caráter: como acordo de vontades, vincula as partes no que se refere a litígios atuais ou futuros, obrigando-as reciprocamente à submissão ao juízo arbitral; como pacto processual, seus objetivos são os de derrogar a jurisdição estatal, submetendo as partes à jurisdição dos árbitros*”. Assim,

⁷ CARMONA, *Arbitragem e processo: um comentário à Lei nº 9.307/96*, p. 303.

⁸ MOURRE, Alexis. *L'intervention des tiers à l' Arbitrage*. In: Revista Brasileira de Arbitragem, vol. 1, n. 1, jun.-out. 2003, p. 80.

⁹ “A convenção arbitral é o negócio jurídico celebrado entre dois ou mais sujeitos logo ao realizarem um contrato destinado a reger suas relações (clausula compromissória - LA, art. 4º) ou depois de já instaurada uma litigiosidade entre eles (compromisso arbitral- LA, art. 9º). Como todo negócio jurídico, a convenção de arbitragem está sujeita, segundo o disposto no art. 104 do Código Civil, ao triplice requisito (a) da capacidade dos sujeitos, não sendo válida a convenção celebrada entre incapazes em geral (LA, art. 1º), (b) da licitude e possibilidade do objeto, não valendo a convenção quando versar sobre direitos indisponíveis (LA, art. 1º), e (c) da ‘forma prescrita ou não defesa em lei’”. DINAMARCO, Cândido Rangel. *Arbitragem na teoria geral do processo*. São Paulo: Malheiros Editores, 2013. ISBN 978-85-392-0195-2, p. 73.

¹⁰ COSTA, Guilherme Recena. *Partes e Terceiros na Arbitragem*. Tese (Doutorado em Direito Processual Civil) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015, p. 67. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-02122015-154004/publico/Partes_e_Terceiros_na_Arbitragem_Guilherme_Recena_Costa.pdf. Acesso em: 22 out. 2025.

havendo o acordo de arbitragem, tal fator é, por si só, suficiente para afastar a competência do juiz togado¹¹.

Contudo, essa dupla faceta do pacto arbitral engloba, via de regra, exclusivamente as partes que a celebraram, não podendo o indivíduo não signatário – mais uma vez, via de regra – ter os seus direitos fundamentais de ação e, conseqüentemente, de acesso à justiça estatal¹² afetados por um acordo do qual não participou.

Diante da relevância dos direitos envolvidos no referido acordo de vontades, a Lei de Arbitragem, a fim de conferir maior segurança aos indivíduos e assegurar que a jurisdição estatal não será afastada com relação àqueles que com isso não consentiram, exige, para que seja válida a convenção, que esta seja feita de forma escrita¹³.

No plano internacional, conforme dispõem a Lei Modelo de Arbitragem da UNCITRAL e a Convenção de Nova Iorque, admite-se a utilização de meios telegráficos, telegramas, *e-mails* e outros instrumentos equivalentes como suficientes ao atendimento do requisito de forma escrita para a validade da convenção de arbitragem.¹⁴ Como destaca Paula Butti Cardoso, a

¹¹ CARMONA, *Arbitragem e processo: um comentário à Lei nº 9.307/96*, p. 79.

¹² Vide artigo 5º, inciso XXXV, da CRFB/88: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

¹³ Vide Lei de Arbitragem: “Art. 3º As partes interessadas podem submeter a solução de seus litígios ao juízo arbitral mediante convenção de arbitragem, assim entendida a cláusula compromissória e o compromisso arbitral. Art. 4º A cláusula compromissória é a convenção através da qual as partes em um contrato comprometem-se a submeter à arbitragem os litígios que possam vir a surgir, relativamente a tal contrato. § 1º A cláusula compromissória deve ser estipulada por escrito, podendo estar inserta no próprio contrato ou em documento apartado que a ele se refira”.

¹⁴ UNITED NATIONS. United Nations Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards (Nova Iorque, 10 junho 1958). Disponível em: <https://www.newyorkconvention.org/english>. Acesso em: 22 out. 2025. “Article II. 2. The term “agreement in writing” shall include an arbitral clause in a contract or an arbitration agreement, signed by the parties or contained in an exchange of letters or telegrams”. Sob a égide da Convenção de Nova Iorque, prevalece atualmente o entendimento de que a parte interessada pode invocar disposição interna mais benéfica ao reconhecimento da validade da cláusula compromissória, conforme prevista na legislação do Estado em que tal cláusula é arguida. Dessa forma, aplica-se também à convenção de arbitragem a *more-favorable-right provision* constante do artigo VII(1).

Além disso foi justamente com essa finalidade que a UNCITRAL promoveu alterações na redação de sua Lei Modelo sobre Arbitragem Comercial Internacional, a qual passou a prever o seguinte: “Article 7. Definition and form of arbitration agreement (As adopted by the Commission at its thirty-ninth session, in 2006). (1) “Arbitration agreement” is an agreement by the parties to submit to arbitration all or certain disputes which have arisen or which may arise between them in respect of a defined legal relationship, whether contractual or not. An arbitration agreement may be in the form of an arbitration clause in a contract or in the form of a separate agreement. (2) The arbitration agreement shall be in writing. (3) An arbitration agreement is in writing if its content is recorded in any form, whether or not the arbitration agreement or contract has been concluded orally, by conduct, or by other means. (4) The requirement that an arbitration agreement be in writing is met by an electronic communication if the information contained therein is accessible so as to be useable for subsequent reference; “electronic communication” means any communication that the parties make by means of data messages; “data message” means information generated, sent, received or stored by electronic, magnetic, optical or similar means, including, but not limited to, electronic data interchange (EDI), electronic mail, telegram, telex or telecopy. (5) Furthermore, an arbitration agreement is in writing if it is contained in an exchange of statements of claim and defence in which the existence of an agreement is alleged by one party and not denied by the other. (6) The reference in a contract to any document containing an arbitration clause constitutes an arbitration

partir da análise do § 1º do art. 4º da Lei de Arbitragem, a própria legislação brasileira endossa os supracitados entendimentos, sendo admitido que a cláusula compromissória seja pactuada por meio de quaisquer documentos escritos, incluindo, por exemplo, correspondências e documentos eletrônicos¹⁵.

Apesar de, ainda assim, demandar que a cláusula compromissória ou o compromisso arbitral sejam celebrados por escrito, não há, porém, exigência para que sejam, necessariamente, assinados pelas partes. De acordo com Pedro Batista Martins, “[a] cláusula [...] deve, preferencialmente, estar assinada pelas partes contratantes. Entretanto, será válida mesmo se não for aposta a assinatura dos interessados no contrato, bastando para isso que se instrumentalize, de alguma forma, a concordância dos envolvidos”¹⁶.

Constata-se que o que realmente se deve garantir por meio do requisito de que os documentos devem ser escritos, em oposição a meras comunicações orais, é o efetivo consentimento das partes com a arbitragem¹⁷. Dessa forma, a exigência de forma escrita não impede o alcance, em alguns casos, da cláusula compromissória a não signatários.

Tal compreensão se reflete na orientação firmada pelo STJ, por ocasião da Sentença Estrangeira Contestada n. 856¹⁸. Na oportunidade, a Corte Superior assentou que, para que uma parte seja abrangida pelos efeitos da cláusula compromissória, é suficiente que manifeste concordância com a submissão do litígio à arbitragem e não se oponha à sua existência, evidenciando, assim, a sua efetiva adesão ao procedimento arbitral. Nessas situações, o Tribunal realiza uma análise detida sobre o alcance subjetivo da convenção de arbitragem, à luz das circunstâncias negociais que envolvem o instrumento contratual examinado.

O mesmo se extrai do julgamento do paradigmático Caso Trelleborg, no qual o TJSP concluiu que “o que se vê nos autos, em que não obstante inexistente assinatura da apelante “Trelleborg Industri AB”, é mais do que evidente, face à farta documentação existente, a

agreement in writing, provided that the reference is such as to make that clause part of the contract”. UNCITRAL Model Law on International Commercial Arbitration, with amendments as adopted in 2006. Disponível em: https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/media-documents/uncitral/en/19-09955_e_ebook.pdf. Acesso em 22 out. 2025.

¹⁵ CARDOSO, Paula Butti. Limites subjetivos da convenção de arbitragem. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-23032017-145153/publico/VERSAO_COMPLETA_PAULA_BUTTI_CARDOSO.pdf. Acesso em: 25 out. 2025.

¹⁶ BATISTA MARTINS, Pedro. Apontamentos sobre a lei de arbitragem. Rio de Janeiro: Forense, 2008. p. 78.

¹⁷ COSTA, Partes e Terceiros na Arbitragem, p. 31.

¹⁸ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Corte Especial. Sentença Estrangeira Contestada n. 856/GB, rel. Min. Carlos Alberto Menezes Direito. Julgado em: 18 maio 2005. Publicado em: Diário da Justiça, Brasília, DF, 27 jun. 2005.

*relação jurídica que há entre as partes, decorrente dos negócios em comum travados, em que se observa participação ativa da apelante "Trelleborg Industri AB"*¹⁹.

Nesse sentido, Guilherme Recena Costa pondera que “[a] *tendência, no plano comparado, é admitir como eficaz a simples referência a um documento que contenha a cláusula compromissória, desde que as circunstâncias corroborem a presunção de que uma parte diligente estava em condições de obter ciência da convenção de arbitragem*”²⁰.

No exame destinado a identificar quem, além dos signatários formais, pode ser considerado parte da convenção arbitral, observa-se que não configura propriamente uma “*extensão*” do pacto – expressão que, embora recorrente na doutrina, é considerada imprecisa por parte dos autores. Isso porque não se está diante de um alargamento do alcance ou da eficácia da cláusula, mas, sim, de uma análise voltada a determinar quais sujeitos, desde a origem, manifestaram anuência à submissão das controvérsias à arbitragem, ainda que não tenham figurado como signatários do contrato que a contém²¹.

Para Cardoso, aqueles que, ainda que não sejam signatários, manifestam consentimento à convenção de arbitragem – conforme exposto acima –, assumem a condição de parte em relação ao pacto arbitral, o que caracteriza o chamado *alcance subjetivo da convenção de arbitragem*. Em contrapartida, os que não exprimem consentimento, seja de forma expressa ou tácita, à convenção permanecem na qualidade de terceiros propriamente ditos, correspondendo ao denominado terceiro absoluto na terminologia adotada por Mourre²².

Tal interpretação busca evidenciar a distinção entre o *alcance subjetiva da convenção arbitral*, nos termos expostos, e o que se identifica como verdadeira *intervenção de terceiros*.

Segundo Cardoso, a discussão acerca dos limites subjetivos da convenção de arbitragem não deve se confundir com a intervenção de terceiros no procedimento arbitral. Isso decorre do fato de que, no primeiro caso, trata-se de identificar quem está efetivamente vinculado à convenção, isto é, de definir o alcance subjetivo da obrigação de submeter litígios à arbitragem – o que não significa ampliar artificialmente esse alcance. Já a intervenção de terceiros, por sua vez, pressupõe a inclusão de alguém que não integra a convenção em um procedimento arbitral já em curso. Vejamos:

¹⁹ SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. 7ª Câmara de Direito Privado. Apelação Cível n. 267.450-4/6-00, rel. Des. Constança Gonzaga. Julgado em: 24 maio 2006.

²⁰ COSTA, *Partes e Terceiros na Arbitragem*, p. 32.

²¹ JABARDO, Cristina Saiz. “*Extensão*” da cláusula compromissória na arbitragem comercial internacional: o caso dos grupos societários. 2009. 181 f. Dissertação (Mestrado em Direito do Comércio Internacional) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009, p. 69-70.

²² CARDOSO, Limites subjetivos da convenção de arbitragem, p. 27-32.

Daí a impropriedade da expressão extensão dos efeitos da convenção de arbitragem a terceiros não signatários. A determinação dos limites subjetivos não tem como escopo estender – no sentido de ampliar – o alcance da convenção de arbitragem a um terceiro, mas determinar a sua extensão – como sinônimo de abrangência. Por isso, a eventual integração de partes não signatárias ao procedimento arbitral pendente não constitui intervenção de terceiro. Os árbitros apreciarão requerimentos nesse sentido à luz de aspectos do caso concreto, verificando a pertinência, a necessidade e a utilidade da medida. Isto, é claro, desde que tenham analisado a questão e decidido que os não signatários são, de fato, partes. [...]

Dessa forma, a problemática da intervenção de terceiros no procedimento arbitral não se confunde com a determinação dos limites subjetivos da convenção de arbitragem. A parte não signatária, mesmo que fique de fora do procedimento, poderá ser a ele integrada sem que exista qualquer violação da autonomia da vontade²³.

De acordo com Costa, consideram-se terceiros todo e qualquer sujeito que não seja parte seja de um contrato, seja de um processo²⁴. Para Athos Gusmão Carneiro, “*o terceiro assim se qualifica por não ser parte no processo; quem não for parte é terceiro*”²⁵.

Trata-se, assim, de conceito definido por exclusão, residindo no *distinguo* a própria utilidade dos termos. Naturalmente, apenas determinados tipos de terceiros são relevantes no plano da intervenção em procedimentos arbitrais, como os sujeitos que guardem particular proximidade com a relação integrada pelas partes e que, por isso, possam de alguma maneira nesta influir ou sofrer os seus efeitos diretos ou reflexos.²⁶

No âmbito da intervenção de terceiros propriamente dita, Carmona destaca as hipóteses previstas no CPC, de (i) litisconsórcio necessário, (ii) denúncia da lide, (iii) chamamento ao processo, (iv) nomeação à autoria, (v) assistência simples e litisconsorcial e (vi) oposição²⁷.

Cumprе esclarecer que o presente trabalho não se deterá sobre as hipóteses em que se admite o alcance subjetivo da convenção de arbitragem, tampouco sobre todas as hipóteses de intervenção de terceiros previstas no ordenamento jurídico. O objetivo, nesta seção, restringe-se a evidenciar a diferenciação entre tais institutos, cuja aparente similitude pode, não raras vezes, suscitar confusão conceitual.

Essa distinção revela-se particularmente relevante quando se parte da premissa de que a intervenção anômala, objeto de análise central desta pesquisa, não confere ao interveniente a qualidade de parte da convenção arbitral ou do procedimento, uma vez que a cláusula compromissória não lhe é extensiva, nem tampouco decorre de sua vinculação contratual.

²³ *Ibidem*, p. 28-30.

²⁴ COSTA, *Partes e Terceiros na Arbitragem*, p. 55.

²⁵ CARNEIRO, Athos Gusmão. *Intervenção de terceiros*. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 588.

²⁶ COSTA, *Partes e Terceiros na Arbitragem*, p. 55.

²⁷ CARMONA, *Arbitragem e processo: um comentário à Lei nº 9.307/96*, p. 303-310.

Trata-se, portanto, de legítima forma de *intervenção de terceiros*, que, embora guarde certa semelhança com a assistência, haja vista que, na hipótese de assistência simples, o terceiro interveniente não assume a posição de parte²⁸, distingue-se desta por não exigir a demonstração de interesse jurídico na causa²⁹.

Conforme se demonstrou, nas hipóteses de vinculação à convenção arbitral, a parte não signatária, ainda que inicialmente excluída do procedimento, pode a ele ser integrada sem que haja violação ao princípio da autonomia da vontade, uma vez que, a partir do alcance subjetivo da convenção, é considerada verdadeira integrante do acordo arbitral.

Por outro lado, nas hipóteses de intervenção de terceiros, é indispensável observar a incidência da liberdade das partes quando da integração do terceiro ao procedimento, ainda que este não venha a figurar na condição de parte, haja vista que tal situação envolve o ingresso de sujeitos essencialmente estranhos ao pacto de vontades firmado entre os contratantes.

1.2. A autonomia da vontade como limite e fundamento da intervenção de terceiros na arbitragem

A autonomia da vontade das partes constitui um dos pilares fundamentais da arbitragem. Uma vez preenchidos os pressupostos legais para a sua adoção, notadamente a capacidade das partes e a disponibilidade do direito em disputa, tal princípio manifesta-se em sua máxima expressão em sede arbitral, abrangendo desde a escolha da arbitragem como meio de solução de controvérsias até a ampla liberdade para definir os contornos do procedimento. Isto é, as partes podem escolher os árbitros, fixar o número deles, estabelecer prazos e locais para a prática dos atos, bem como delimitar aspectos específicos³⁰.

Nesse sentido, conforme leciona Cândido Rangel Dinamarco, a autonomia da vontade confere às partes ampla liberdade na definição das regras procedimentais aplicáveis, nos termos em que o autor explica:

No processo arbitral, que não é estatal e portanto não veicula o exercício do *imperium* e tem por fundamento central a *autonomia da vontade*, e natural que em boa medida possam as partes, logo em eventual cláusula compromissória ou ao instituírem o juízo

²⁸ “[...] porque o assistente não figura como parte, mas como auxiliar da parte principal (CPC, art. 52), exurgindo como um terceiro que intervém no feito para prestar seu apoio a uma das partes”. CARNEIRO, *Intervenção de terceiros*, p. 592.

²⁹ “Por essa razão, o assistente simples, para que possa intervir no feito, deve demonstrar a presença de um interesse jurídico, consistente na potencialidade de a decisão influenciar na sua esfera jurídica, mais especificamente numa relação jurídica que mantenha com a parte contrária. [...] É certo que o mero interesse econômico não justifica a assistência. É preciso que haja alguma repercussão na esfera jurídica do assistente, ou seja, que a decisão a ser, ao final, proferida pelo juiz possa atingir a relação jurídica que ele mantém com uma das partes na demanda.” *Ibidem* p. 593.

³⁰ CAHALI, Francisco José. Curso de arbitragem. 6. ed. *ebook*, baseada na 7. ed. impressa. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018, p. 135-136

arbitral, definir as normas processuais que deverão prevalecer no processo como um todo ou em cada situação específica – sempre com observância das garantias constitucionais do processo e fidelidade “*aos bons costumes e a ordem pública*” (LA, art. 21, § 2º). Dentro desses limites elas o fazem mediante o traçado dessas normas por elas próprias ou delegando ao árbitro o poder de fazê-lo, ou ainda mediante remissão a alguma outra fonte normativa, como uma lei estrangeira ou o regimento de dada instituição arbitral (LA, art. 21). Nada dispondo as partes, caberá ao árbitro disciplinar o procedimento a ser seguido (art. 21, § 1º).³¹

Todavia, o panorama se altera quando uma das partes do litígio é integrante da Administração Pública. Isso porque os entes públicos estão vinculados, de forma estrita, ao princípio da legalidade³², de maneira que, enquanto o particular é livre para agir em tudo o que a lei não proíbe, o administrador somente pode atuar nos limites daquilo que o ordenamento expressamente autoriza.

De acordo com a compreensão de Hely Lopes Meirelles, na Administração Pública “*não há liberdade nem vontade pessoal*”, apenas o cumprimento de comandos normativos, de modo que a lei assume significados distintos: para o particular, traduz-se em permissão (“*pode fazer assim*”); para o administrador, em dever (“*deve fazer assim*”)³³.

Ao exteriorizar seus atos, os entes públicos, portanto, não exercem sua vontade, mas, propriamente, uma espécie de “*vontade normativa*”, exercida dentro de uma moldura legal pré-estabelecida, a qual permite certa margem de discricionariedade apenas na escolha da alternativa mais eficiente e adequada ao interesse público³⁴.

Ainda assim, a liberdade procedimental que rege a arbitragem, que possibilita às partes e às instituições arbitrais moldarem o procedimento conforme as peculiaridades do caso concreto³⁵, confere à Administração Pública algum espaço de deliberação. Partindo dessas

³¹ DINAMARCO, A arbitragem na teoria geral do processo, p. 46.

³² Vide art. 37, *caput*, da CRFB/88: “*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte [...]*”

³³ MEIRELLES, Hely Lopes; BURLE FILHO, José Emmanuel. Direito administrativo brasileiro. 42. ed. atual. até a Emenda Constitucional n. 90, de 15 set. 2015. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 92.

³⁴ BATISTA JÚNIOR, Onofre Alves. Transações Administrativas: um contributo ao estudo do contrato administrativo como mecanismo de prevenção e terminação de litígios e como alternativa à atuação administrativa autoritária, no contexto de uma administração pública mais democrática. São Paulo: Quartier Latin, 2007, p. 239-240.

³⁵ “*As regras processuais da arbitragem e o próprio procedimento são estipuladas pelas instituições especializadas ou também podem ser formuladas pelo árbitro e pelas próprias partes. (...) Nesse particular, a Fazenda Pública, presenteada pelos procuradores ou advogados na arbitragem, está igualmente autorizada, pela sua própria qualidade institucional, a propor a elaboração de uma estrutura procedimental que encontre aderência com seu caráter de ente público (estrutura, tempo, quadro de pessoal, recursos disponíveis, etc) e pelo direito material envolvido. O ambiente, na arbitragem, é diferente; permite-se que, ao invés de aplicar imperativamente as prerrogativas processuais da Fazenda, se adapte o processo às suas características subjetivas, não por imposição, mas por convenção*” MAIA, Alberto Jonathas. Fazenda Pública e arbitragem: do contrato ao processo. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 55-56.

premissas, cabe-lhe definir, dentro dos limites legais e regulamentares, as etapas processuais mais adequadas à sua defesa, sempre observando os princípios da legalidade, eficiência e proporcionalidade³⁶.

Desse modo, quando da elaboração dos termos de arbitragem, advogados e procuradores públicos gozam de flexibilidade institucional para definir o procedimento, ainda que vinculada à finalidade pública. Devem, portanto, buscar a solução que melhor concretize o interesse coletivo, desde que dentro dos limites e parâmetros estabelecidos pelo ordenamento jurídico³⁷.

Essa relação entre autonomia da vontade e controle público ganha especial relevo quando se discute a participação de terceiros em procedimentos arbitrais, sendo certo que, nesses casos, deve-se respeitar a liberdade das partes originárias no que concerne a essa deliberação.

Tal premissa se justifica na medida em que, na arbitragem, o devido processo legal não se restringe à observância da Lei de Arbitragem ou das regras do regulamento da câmara escolhida – quando não se tratar de procedimento *ad hoc* –, mas abrange também a dimensão consensual que estrutura o próprio processo. A condução da demanda resulta, assim, da conjugação entre a vontade das partes e o poder diretivo do árbitro, que, de forma conjunta, constroem a dinâmica processual de modo a garantir equilíbrio, contraditório e efetividade³⁸.

Quando o ingresso de novo sujeito não está ligado à convenção de arbitragem e busca ingressar, de fato, na forma da *intervenção de terceiros* – ao contrário do alcance subjetivo da convenção arbitral, conforme distinção realizada na seção 1.1 *supra* –, de acordo com Carmona, utilizando como exemplo a assistência simples, o seu ingresso na arbitragem deve se submeter necessariamente ao consenso das partes³⁹.

À semelhança da assistência simples, o *amicus curiae* figura como terceiro que não adquire direitos ou obrigações das partes, assim como não se sujeita aos efeitos da sentença arbitral⁴⁰. Segundo o professor Loukas Mistelis, a admissão do *amicus curiae*, a título de

³⁶ NUNES, Tatiana Mesquita; GOMES, Cristiane Cardoso Avolio. Autonomia da vontade e arbitragem: o caso da Administração Pública. Publicações da Escola da Advocacia-Geral da União, Brasília, DF, 2022, p. 100-101.

³⁷ *Ibidem*.

³⁸ PARENTE, Eduardo de Albuquerque. Processo arbitral e sistema. Tese (Doutorado em Direito Processual Civil) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009, p. 129.

³⁹ CARMONA, Arbitragem e processo: um comentário à Lei nº 9.307/96, p. 308.

⁴⁰ Na análise do Caso Methanex Corp. v. USA, Caio Campello de Menezes concluiu que “[o] caso *Methanex Corp. v. USA* é um exemplo clássico em que se discutiu a possibilidade de se aceitar ONGs em arbitragem de investimento envolvendo Estado. Naquela arbitragem, uma ONG requereu sua participação como *amicus curiae* em vista das questões jurídicas de interesse público. O pedido foi deferido, porquanto o tribunal arbitral concluiu que aceitar a submissão escrita de uma pessoa que não é parte-litigante não equivale a adicioná-la como parte na arbitragem. A aceitação do *amicus curiae* foi considerada questão processual, que não afeta o direito substantivo das partes, uma vez que os direitos das partes permanecem os mesmos antes e depois da submissão”.

exemplo, em procedimentos arbitrais deve ser avaliada a partir de determinados critérios, dentre os quais: (i) verificar se, nas regras aplicáveis à arbitragem, o tribunal arbitral tem poderes para decidir a respeito da sua admissão; (ii) verificar a natureza e o interesse público da disputa; (iii) contrabalancear a intervenção do *amicus curiae* com o ônus imposto às partes; (iv) nenhum assunto novo deve ser abordado pelo *amicus curiae*; (v) às partes deverá ser dada a oportunidade de se manifestarem quanto à submissão do *amicus*; e (vi) o *amicus curiae* deverá ter acesso limitado aos documentos submetidos durante a arbitragem, respeitando a confidencialidade do processo⁴¹.

Depreende-se, assim, que a autonomia da vontade das partes constitui elemento central no processo decisório relativo à admissão de um terceiro, uma vez que o tribunal arbitral deve equilibrar o interesse público subjacente à intervenção com o respeito à autodeterminação das partes e às regras procedimentais por elas livremente pactuadas.

No tocante à intervenção anômala, contudo, a autonomia da vontade do ente público originário do procedimento arbitral revela-se reduzida em comparação aos moldes supramencionados.

Diferentemente das demais modalidades de intervenção previstas no CPC, que comportam certo juízo de conveniência e oportunidade, o ingresso do interveniente anômalo depende do preenchimento de requisitos objetivos expressamente previstos em lei. Assim, uma vez verificados tais pressupostos, à luz do princípio da legalidade, o ente público não poderia afastar-se da aplicação da norma que fundamenta o pedido da União, ainda que possa, eventualmente, suscitar questionamentos quanto aos contornos ou aos efeitos desse ingresso.

A parte privada, por sua vez, não se submete à mesma “*vontade normativa*”, podendo, com base na autonomia da vontade que caracteriza o procedimento arbitral, consentir, ou não, com o pedido de intervenção formulado.

Cumprе ressaltar, contudo, que a palavra final acerca de qualquer pleito de intervenção pertence ao tribunal arbitral, de modo que, ainda que as partes concordem com a inclusão do terceiro, os árbitros podem indeferir-lhe caso entendam que o ingresso é inadequado ou possa comprometer a regularidade do procedimento⁴².

MENEZES, Caio Campello de. O papel do *amicus curiae* nas arbitragens. Revista de Arbitragem e Mediação. São Paulo. v.4, n.12, jan./mar. 2007, p. 94-102.

⁴¹ MISTELIS, Loukas A. *Confidentiality and third party participation* - UPS v. Canada and Methanex Corporation v. USA. *Arbitration international*. v. 21, n. 2, 2005, pp. 211-231. *Apud* MENEZES, Caio Campello de. O papel do *amicus curiae* nas arbitragens. Revista de Arbitragem e Mediação. São Paulo. v.4, n.12, jan./mar. 2007, p. 94-102.

⁴² CARMONA, *Arbitragem e processo: um comentário à Lei nº 9.307/96*, p. 310.

Por essa razão, a análise da intervenção de terceiros em arbitragens deve necessariamente considerar o regulamento da instituição responsável pela condução do procedimento, pois é nele que se estabelecem, de forma concreta, as diretrizes que orientam a deliberação entre o tribunal arbitral e as partes. No caso brasileiro, todos os procedimentos arbitrais em que a União atuou – e atua, nos casos em andamento – como interveniente anômala foram administrados pela CCI, cujas regras merecem análise específica para compreender o alcance e as limitações dessa forma singular de intervenção.

1.3. O regulamento da CCI no âmbito do ingresso de terceiros em procedimentos arbitrais

Conforme pontuado por Carmona, a Lei de Arbitragem, quando da sua promulgação em 1996, não previu a possibilidade de intervenção de terceiros em procedimentos arbitrais. A despeito disso, tal questão vem sendo endereçada por meio dos respectivos regulamentos de câmaras arbitrais, as quais dispõem acerca do ingresso de terceiros adicionais aos procedimentos.

Com efeito, cumpre reiterar que o procedimento arbitral possui contornos definidos pelas próprias partes, em virtude da faculdade que lhes é conferida pela lei⁴³, observando-se, todavia, as regras do regulamento da instituição à qual aderiram na convenção de arbitragem.

Ao analisar o regulamento da CCI, assim como os de câmaras arbitrais brasileiras, constata-se que não há, em nenhuma delas, previsão específica de intervenção anômala nos procedimentos arbitrais. No caso da CCI, embora exista disposição expressa que admite a participação de terceiros, denominada “*integração de partes adicionais*”⁴⁴, o regulamento não

⁴³ Vide Lei de Arbitragem: “Art. 21. A arbitragem obedecerá ao procedimento estabelecido pelas partes na convenção de arbitragem, que poderá reportar-se às regras de um órgão arbitral institucional ou entidade especializada, facultando-se, ainda, às partes delegar ao próprio árbitro, ou ao tribunal arbitral, regular o procedimento. § 1º Não havendo estipulação acerca do procedimento, caberá ao árbitro ou ao tribunal arbitral discipliná-lo. § 2º Serão, sempre, respeitados no procedimento arbitral os princípios do contraditório, da igualdade das partes, da imparcialidade do árbitro e de seu livre convencimento. § 3º As partes poderão postular por intermédio de advogado, respeitada, sempre, a faculdade de designar quem as represente ou assista no procedimento arbitral. § 4º Competirá ao árbitro ou ao tribunal arbitral, no início do procedimento, tentar a conciliação das partes, aplicando-se, no que couber, o art. 28 desta Lei.”

⁴⁴ Vide regulamento da CCI: “Artigo 7º Integração de partes adicionais

1 A parte que desejar integrar uma parte adicional à arbitragem deverá apresentar à Secretaria um requerimento de arbitragem contra a parte adicional (“Requerimento de Integração”). A data na qual o Requerimento de Integração for recebido pela Secretaria deverá, para todos os efeitos, ser considerada como a data de início da arbitragem em relação à parte adicional. Qualquer integração estará sujeita ao disposto nos artigos 6(3)-6(7) e 9. Salvo acordo em contrário de todas as partes, incluindo a parte adicional, ou conforme disposto no artigo 7(5), nenhuma parte adicional poderá ser integrada após a confirmação ou nomeação de qualquer árbitro. A Secretaria poderá fixar prazo para a apresentação do Requerimento de Integração.

2 O Requerimento de Integração deverá conter as seguintes informações: a) a referência da arbitragem existente; b) nome ou designação completo, qualificação, endereço e qualquer outro dado para contato de todas as partes, inclusive da parte adicional; e c) a informação especificada no artigo 4(3) subitens c), d), e) e f). A parte que

contempla, de forma particularizada, regras que regem procedimentos arbitrais envolvendo entes da Administração Pública.

O Centro de Arbitragem e Mediação Brasil-Canadá (“CAM-CCBC”), por sua vez, possui uma resolução administrativa acerca da referida interação público-privada no âmbito arbitral. Contudo, ainda assim, trata tão somente da participação de *amicus curiae* nesses procedimentos – conforme será explorado na seção 2.3 *infra*.

A ausência de disposição específica acerca da participação de pessoas jurídicas de direito público no regulamento da CCI é evidenciada ao se analisar a seção (artigo 7) que trata da integração de terceiros ao procedimento, uma vez que o regulamento apenas autoriza que as partes em procedimento arbitral preexistente requeiram a integração de terceiros, não havendo qualquer previsão acerca do requerimento dos próprios terceiros para ingressar em arbitragem já instaurada.

A justificativa para tanto reside na confidencialidade que rege os procedimentos arbitrais, a qual deve ser estritamente respeitada pela secretaria da instituição. Assim, uma vez recebido qualquer pedido de ingresso por pessoa alheia ao processo, a secretaria da CCI sequer está autorizada a confirmar a existência do procedimento no qual a parte pretende ingressar e, portanto, menos ainda, a processar o pedido de intervenção⁴⁵.

Entretanto, de acordo com a Lei de Arbitragem – alterada pela Lei nº 13.129/2015 –, as arbitragens que envolvem a Administração Pública devem respeitar o princípio da publicidade, previsto no artigo 37, *caput*, da CRFB/88, não se aplicando, portanto, a justificativa baseada no sigilo para impedir que o terceiro solicite o seu ingresso no feito.

apresentar um Requerimento de Integração poderá submeter qualquer documento ou informação que considere apropriados ou que possa contribuir para a resolução do litígio de maneira eficiente.

3 O disposto nos artigos 4(4) e 4(5) se aplica, mutatis mutandis, ao Requerimento de Integração.

4 A parte adicional deverá apresentar uma Resposta de acordo, mutatis mutandis, com o disposto nos artigos 5(1)–5(4). A parte adicional poderá apresentar demandas contra qualquer outra parte de acordo com o disposto no artigo 8º.

5 Qualquer Requerimento de Integração formulado após a confirmação ou nomeação de árbitro será decidido pelo tribunal arbitral, quando este for constituído, e ficará sujeito à aceitação da constituição do tribunal arbitral e da Ata de Missão pela parte adicional, quando aplicável. Ao decidir sobre um Requerimento de Integração, o tribunal arbitral levará em conta todas as circunstâncias pertinentes, as quais poderão incluir a competência prima facie do tribunal arbitral sobre a parte adicional, o momento da submissão do Requerimento de Integração, possíveis conflitos de interesses, e o impacto que a integração terá na arbitragem. Qualquer decisão de integrar uma parte adicional será sem prejuízo da decisão do tribunal arbitral sobre a sua competência em relação à parte em questão.”

⁴⁵ FRY, Jason; GREENBERG, Simon; MAZZA, Francesca. The secretariat’s guide to ICC Arbitration. ICC Publication: Paris, 2012, p. 97. *Apud* FARIA, Marcela Kohlbach de. Participação de terceiros na arbitragem. Tese (Doutorado em Direito Processual) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019, p. 152. Disponível em: <https://www.bdt.d.uerj.br:8443/bitstream/1/9216/1/TeseMarcelaKohlbachPROTEGIDO.pdf>. Acesso em: 9 out. 2025.

O *secretariat's guide* da CCI aponta, todavia, que a situação muda de figura quando se trata de intervenção de *amicus curiae*, uma vez que o regulamento não dispõe se um *amicus curiae* pode intervir em uma arbitragem da CCI, tampouco exclui essa possibilidade. De acordo com o guia, nas raras ocasiões em que a Secretaria recebeu pedidos dessa natureza, o procedimento adotado consistiu em consultar o tribunal arbitral sobre a forma de processamento, sem, contudo, revelar-lhe o conteúdo da submissão apresentada. As partes, por sua vez, devem permanecer livres para acordar, antes ou durante a arbitragem, a permissão para a intervenção de um terceiro ou de um *amicus curiae*⁴⁶.

Por não figurar como *parte* do procedimento, o *amicus curiae* tem sido uma alternativa para que os árbitros possam recorrer à expertise técnica ou jurídica de terceiros, sem, contudo, terem de enfrentar os limites dos padrões legais ligados às clássicas formas de integração de um terceiro ao polo processual⁴⁷. Nesse cenário, a intervenção anômala apresenta similitude estrutural, uma vez que também envolve sujeito externo ao processo que não assume a condição de parte.

O regulamento da CCI dispõe ainda que o contraditório da parte adicional deve ser assegurado nos mesmos termos aplicáveis às partes originárias, conferindo-lhe o direito de apresentar resposta ao requerimento de integração e de formular eventuais pedidos contrapostos.

No artigo 7(1) do Regulamento da CCI, vislumbra-se a preocupação da câmara com a preservação do direito do terceiro de participar da escolha do árbitro, ao dispor que a integração de partes adicionais não poderá ocorrer após a confirmação ou nomeação de qualquer árbitro, a menos que todas as partes, inclusive a parte adicional, estejam de acordo.

Entretanto, a versão mais recente do regulamento passou a prever que, caso o pedido de integração seja formulado após a confirmação ou nomeação dos árbitros, a decisão caberá ao próprio tribunal arbitral já constituído, sujeitando-se à aceitação, pela parte adicional, da constituição do tribunal e da ata de missão⁴⁸, quando aplicável.

⁴⁶ *Ibidem*.

⁴⁷ MENEZES, *O papel do amicus curiae nas arbitragens*, p. 1.

⁴⁸ Vide regulamento da CCI: "Artigo 23 Ata de missão. 1 Tão logo receba os autos da Secretaria, o tribunal arbitral elaborará, fundamentado em documentos ou na presença das partes e à luz das suas mais recentes alegações, documento que defina a sua missão. Esse documento deverá conter os seguintes elementos: a) nome ou denominação completo, qualificação, endereço e qualquer outro dado para contato de cada parte e de cada pessoa que esteja representando uma parte na arbitragem; b) os endereços para os quais poderão ser enviadas as notificações e comunicações necessárias no curso da arbitragem; c) resumo das demandas das partes e dos seus pedidos, incluídos os valores de qualquer demanda que esteja quantificada e, se possível, uma estimativa do valor monetário das demais demandas; d) a menos que o tribunal arbitral considere inadequado, uma relação dos pontos controvertidos a serem resolvidos; e) os nomes completos, os endereços e qualquer outro dado para contato de cada árbitro; f) a sede da arbitragem; e g) as regras processuais aplicáveis e, se for o caso, a referência

Nesse cenário, o referido regulamento estabelece que, ao decidir sobre um requerimento de integração, o tribunal arbitral deverá considerar todas as circunstâncias pertinentes, que poderão incluir a competência *prima facie* do tribunal arbitral sobre a parte adicional, o momento da submissão do requerimento, possíveis conflitos de interesses e o impacto que a integração poderá ter na arbitragem.

Como se observa, antes da constituição do tribunal arbitral, o ingresso de parte adicional é possível mediante acordo entre todas as partes envolvidas, inclusive da parte adicional, desde que respeitados os artigos 6(3) a 6(7) e 9 do regulamento. Já após a constituição do tribunal, a decisão passa a ser de competência exclusiva dos árbitros, transcendendo o mero consenso entre as partes. Tal fator, contudo, também se mostra relevante.

Isso porque, na arbitragem, deve-se observar as disposições presentes na lei que a rege, assim como outros dispositivos do ordenamento jurídico brasileiro que sejam aplicáveis à tal modalidade de resolução de disputas. Entretanto, os dispositivos que permeiam a intervenção anômala nada mencionam acerca da sua aplicabilidade à arbitragem. O único dispositivo que prevê expressamente essa possibilidade é o Decreto nº 10.025/2019, o qual é limitado, porém, a setores específicos.

Nos casos analisados neste estudo, após o pedido de intervenção da União, as partes foram intimadas a se manifestar e, em seguida – conforme o artigo 7(5) do Regulamento da CCI, aplicável quando o requerimento é posterior à constituição do tribunal –, o ingresso da interveniente foi submetido à deliberação arbitral.

Em alguns dos casos analisados, os árbitros concluíram que, embora a Lei nº 9.469/1997 não mencione a arbitragem, seu conteúdo é aplicável desde que haja concordância das partes nesse sentido, tendo em vista que o procedimento arbitral é regido pela liberdade para estipular as regras procedimentais, respeitado o regulamento da instituição. Assim, prevaleceu o entendimento de que a intervenção anômala é admissível, desde que haja consentimento expresso dos litigantes.

aos poderes conferidos ao tribunal arbitral para atuar como amiable compositeur ou para decidir ex aequo et bono. 2 A Ata de Missão deverá ser assinada pelas partes e pelo tribunal arbitral. No prazo de 30 dias após os autos lhe terem sido transmitidos, o tribunal arbitral deverá transmitir à Corte a Ata de Missão assinada pelo tribunal arbitral e pelas partes. A Corte poderá prorrogar esse prazo, atendendo a pedido fundamentado do tribunal arbitral, ou por sua própria iniciativa, se julgar necessário fazê-lo 3 Se uma das partes se recusar a participar na elaboração da Ata de Missão ou a assiná-la, o documento deverá ser submetido à Corte para aprovação. Uma vez que a Ata de Missão tenha sido assinada, nos termos do artigo 23(2), ou aprovada pela Corte, a arbitragem prosseguirá. 4 Após a assinatura da Ata de Missão ou a sua aprovação pela Corte, nenhuma das partes poderá formular novas demandas fora dos limites da Ata de Missão, a não ser que seja autorizada a fazê-lo pelo tribunal arbitral, o qual deverá considerar a natureza de tais novas demandas, o estado atual da arbitragem e quaisquer outras circunstâncias relevantes.”

Nessa conjuntura, verifica-se que, no âmbito da CCI, a ausência de previsão específica sobre a intervenção anômala não impede a sua aplicação prática, uma vez que a autonomia da vontade das partes desempenha papel central na deliberação do tribunal arbitral acerca da integração de terceiros. Essa autonomia é igualmente relevante para a definição da aplicabilidade (ou não) de dispositivos legais ao caso concreto, na medida em que o consenso das partes originárias se revela elemento determinante do processo decisório arbitral.

CAPÍTULO II. INTERVENÇÃO ANÔMALA DA UNIÃO NA ARBITRAGEM

Este capítulo organiza-se em três seções, dedicadas à investigação dos fundamentos normativos, doutrinários e práticos da intervenção anômala no contexto arbitral brasileiro. Na seção 2.1, examinar-se-ão os fundamentos legais e teóricos que orientam a aplicação do instituto, incluindo também a subseção 2.1.1, em que se abordará a criação e a estrutura do Núcleo Especializado de Arbitragem (“NEA”), órgão de relevo para a instrumentalização do ingresso da União em procedimentos arbitrais, conforme se demonstrará adiante.

Na seção 2.2, analisar-se-ão os limites de atuação do ente federal em arbitragens, sob a perspectiva da legislação aplicável e da doutrina especializada. Por fim, na seção 2.3, será examinado o entendimento relativo à eventual similitude entre a intervenção anômala e o instituto do *amicus curiae*, discutindo-se as diferentes nuances teóricas e práticas que os aproximam ou os afastam, a partir da comparação dos seus propósitos, natureza jurídica e extensão dos poderes conferidos.

2.1. Fundamentos normativos da intervenção anômala da União na arbitragem

Na esteira das intervenções de terceiros admitidas pelo ordenamento jurídico brasileiro, a intervenção anômala figura como uma prerrogativa garantida à União de intervir em causas em que constarem, como autoras ou rés, autarquias, fundações públicas, sociedades de economia mista e empresas públicas federais, como preconiza o artigo 5º, *caput*, da Lei nº 9.469/1997.

Para Fredie Didier, em razão de tal faculdade, depreende-se a existência de uma presunção legal absoluta de interesse jurídico da União, o que permitiria a sua intervenção a qualquer tempo e em qualquer polo da relação processual, desde que nela figure algum ente federal⁴⁹.

A mesma lei engloba, para além da União, as pessoas jurídicas de direito público (de maneira ampla), cuja demonstração de interesse jurídico com fins a justificar a intervenção também foi dispensada pela Lei nº 9.469/1997, de modo que se considera suficiente a ocorrência de impactos reflexos, ainda que indiretos, de natureza econômica que a decisão da causa possa ocasionar em detrimento do ente público⁵⁰. Vejamos:

⁴⁹ DIDIER JR., Fredie. Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento. 21. ed. Salvador: JusPodivm, 2019. p. 621.

⁵⁰ CARNEIRO, Athos Gusmão. Jurisdição e competência: exposição didática: área do direito processual civil. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 148-150.

Art. 5º A União poderá intervir nas causas em que figurarem, como autoras ou rés, autarquias, fundações públicas, sociedades de economia mista e empresas públicas federais.

Parágrafo único. As pessoas jurídicas de direito público poderão, nas causas cuja decisão possa ter reflexos, ainda que indiretos, de natureza econômica, intervir, independentemente da demonstração de interesse jurídico, para esclarecer questões de fato e de direito, podendo juntar documentos e memoriais reputados úteis ao exame da matéria e, se for o caso, recorrer, hipótese em que, para fins de deslocamento de competência, serão consideradas partes.

Surgiu, assim, com fundamento no referido dispositivo, uma nova modalidade de intervenção de terceiros, voltada especificamente às entidades da Administração Pública, a qual se distingue das formas tradicionais previstas no CPC – à exceção do *amicus curiae* –, cuja inovação consiste no fato de que tal prerrogativa “*não depende da presença de interesse jurídico, satisfazendo-se com a simples potencialidade de a decisão gerar, eventualmente, efeitos reflexos, mesmo que indiretos, de natureza econômica; a intervenção funda-se, em verdade, num interesse econômico, e não jurídico*”⁵¹.

No âmbito da arbitragem, que passou a contar de forma crescente com a participação de entes públicos, observa-se que o artigo 5º da Lei nº 9.469/1997 não estabelece, expressamente, a intervenção dessas entidades em procedimentos arbitrais, especialmente porque, à época de sua edição, sequer havia previsão de participação de pessoas jurídicas de direito público em arbitragens.

Tal possibilidade somente veio a ser reconhecida com a promulgação da Lei nº 13.129/2015, que promoveu relevante alteração na legislação federal ao estabelecer, de forma taxativa, a viabilidade de utilização da arbitragem pela Administração Pública para a solução de controvérsias envolvendo particulares⁵².

A referida lei dispõe, em seu artigo 1º, §1º, que “[a] *administração pública direta e indireta poderá utilizar-se da arbitragem para dirimir conflitos relativos a direitos patrimoniais disponíveis*”. Desse modo, limitou a aplicação do procedimento arbitral às questões referentes a direito (ou interesse) passível de contratação⁵³, e, portanto, inseridas na esfera das relações privadas⁵⁴.

⁵¹ CUNHA, Leonardo Carneiro da. *A fazenda pública em juízo*. 19. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022, p. 135.

⁵² BRASIL. Advocacia-Geral da União. Revista da AGU: Advocacia-Geral da União e Arbitragem: uma convivência crescente. Brasília: AGU, dez. 2022.

⁵³ SUNDFELD, Carlos Ari; CÂMARA, Jacintho Arruda. O cabimento da arbitragem nos contratos administrativos. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 247, p. 25-52, jan./abr. 2008. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/viewFile/41529/40879>. Acesso em: 27 jun. 2024.

⁵⁴ Quanto à (in)disponibilidade do interesse público, assim dispôs o Prof. Eros Grau, de modo que evitar quaisquer confusões conceituais que afastem eventual utilização do meio arbitral pela Administração Pública: “*assim, é evidente que quando se afirma que a arbitragem se presta a 'dirimir litígios relativos a direitos patrimoniais disponíveis' isso não significa que não possa, a Administração, socorrer-se dessa via visando ao mesmo fim. Pois*

A partir desse marco, intensificou-se a participação da Administração Pública em procedimentos arbitrais envolvendo setores regulados de natureza economicamente estratégica, tais como concessões, parcerias público-privadas, portos e energia⁵⁵, emergindo então a necessidade de estabelecer regulamentações adicionais capazes de disciplinar a complexa interação entre o público e o privado, marcada por singularidades que vão além das regras que marcam as relações pautadas exclusivamente entre particulares.

Ocorre que o ordenamento jurídico brasileiro ainda evidencia a ausência, em nível federal, de uma regulamentação mais abrangente acerca dos procedimentos arbitrais envolvendo entes estatais, de modo que o principal diploma atualmente em vigor limita-se às concessões de infraestrutura, consubstanciado no Decreto nº 10.025/2019, que disciplina a arbitragem com entes públicos nos setores portuário, rodoviário, ferroviário, aquaviário e aeroportuário.

Por meio do referido decreto, a prerrogativa legal de intervenção anômala em causas das quais a União não figure como parte foi expressamente estendida às arbitragens em que a Administração Pública atue, seja na condição de demandante ou de demanda, ainda que com limitações quanto ao setor regulado. Veja-se:

Art. 13. A União e as entidades da administração pública federal serão representadas perante o juízo arbitral por membros dos órgãos da Advocacia-Geral da União, conforme as suas competências constitucionais e legais.

§ 2º A União poderá intervir nas causas arbitrais de que trata este Decreto nas hipóteses previstas no [art. 5º da Lei nº 9.469, de 1997](#).

Dessarte, o Decreto nº 10.025/2019 instituiu a possibilidade de atuação da União como interveniente anômala em arbitragens, estabelecendo os parâmetros de sua representação por meio da AGU e condicionando a sua participação às hipóteses previstas em lei, representando relevante mecanismo de institucionalização de tal faculdade.

não há qualquer correlação entre disponibilidade ou indisponibilidade de direitos patrimoniais e disponibilidade ou indisponibilidade do interesse público. Dispor de direitos patrimoniais é transferi-los a terceiros. Disponíveis são os direitos patrimoniais que podem ser alienados. A Administração, para realização do interesse público, pratica atos, da mais variada ordem, dispondo de determinados direitos patrimoniais, ainda que não possa fazê-lo em relação a outros deles. Por exemplo, não pode dispor dos direitos patrimoniais que detém sobre os bens públicos de uso comum. Mas é certo que inúmeras vezes deve dispor de direitos patrimoniais, sem que com isso esteja a dispor do interesse público, porque a realização deste último é alcançada mediante a disposição daqueles. [...] Daí porque, sempre que puder contratar, o que importa disponibilidade de direitos patrimoniais, poderá a Administração, sem que isso importe disposição do interesse público, convencionar cláusula de arbitragem". GRAU, Eros Roberto. Arbitragem e Contrato Administrativo. Revista Trimestral de Direito Público", nº 32, São Paulo: Malheiros, 2000. p. 14-20.

⁵⁵ SOMBRA, Thiago Luís. A superação dos mitos da arbitragem pelos entes públicos. *Revista Brasileira de Arbitragem*, n. 54, abr./mai./jun. 2017. Disponível em: https://www.mattosfilho.com.br/Documents/Revista%20Brasileira%20de%20Arbitragem_Thiago%20Sombra.pdf. Acesso em: 15 out. 2025.

Inobstante a restrição setorial do comando normativo supracitado, a União passou a adotar leitura extensiva do dispositivo, no sentido de que a intervenção anômala constitui competência que lhe foi outorgada, na condição de representante do interesse público, para atuar em toda e qualquer causa – com ênfase para o termo “*causa*” indicado no dispositivo de forma ampla – em que figurem autarquias ou demais entidades da Administração Indireta⁵⁶.

Assim, tratando-se de prerrogativa lastreada na proteção do interesse público, não poderia a União abrir mão – e nem poderiam fazê-lo em seu lugar as entidades da Administração Indireta – por meio da eleição da via arbitral⁵⁷.

Embora o ente federal sustente, em exercício de dialética interpretativa – que ele próprio afirma realizar⁵⁸ –, que a Lei nº 9.469/1997 já previa, de forma ampla, a possibilidade de intervenção em todas as causas, o Decreto nº 10.025/2019 conferiu maior formalização ao procedimento. Por essa razão, a interpretação defendida pela União tem sido predominantemente empregada nas relações não abrangidas pelo referido decreto.

Nesse contexto de crescente regulamentação, foi publicada, também em 2019, a Portaria nº 320/2019 da AGU⁵⁹ (“Portaria nº 320”), com a finalidade de instituir o NEA, unidade responsável pelas atividades de consultoria e assessoramento jurídicos e de contencioso arbitral em que a União seja parte ou interessada.

Vinculado à AGU, o NEA exerce atribuições de natureza contenciosa e consultiva. No primeiro plano, incumbe-lhe a representação da União em procedimentos arbitrais, abrangendo o recebimento de notificações, a definição de estratégias processuais, inclusive a escolha de árbitros, e a certificação da força executória de sentenças arbitrais. No segundo, compete-lhe uniformizar entendimentos sobre arbitragem, elaborar manifestações consultivas, sistematizar informações relativas a litígios arbitrais envolvendo a União e, quando necessário, submeter questões à instância superior para fins de edição de atos normativos.

Assim, a instituição do NEA configurou importante marco na consolidação da atuação do ente federal na seara da arbitragem.

⁵⁶ BRASIL. Advocacia-Geral da União. Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Infraestrutura. Núcleo Especializado em Arbitragem. Resposta da União às Alegações Iniciais. Procedimento Arbitral 24957/PFF, Corte Internacional de Arbitragem da Câmara de Comércio Internacional. Brasília, 19 out. 2020.

⁵⁷ *Ibidem*.

⁵⁸ *Ibidem*,

⁵⁹ BRASIL. Advocacia-Geral da União. Portaria AGU nº 320, de 13 de junho de 2019. Institui o Núcleo Especializado em Arbitragem da Advocacia-Geral da União. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 jun. 2019. Seção 1, p. 8. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/neadir/arquivos/portaria-agu-no-320-de-13-de-junho-de-2019.pdf/view>. Acesso em: 22 set. 2025.

Em continuidade à regulamentação do papel interveniente da União, foi editada, em 2021, Portaria Conjunta PGU-CGU/AGU nº 7⁶⁰ (“Portaria Conjunta nº 7”), que estabeleceu disposições específicas acerca da intervenção do ente federal em procedimentos arbitrais e cuja edição se justificou na medida em que cresceu sensivelmente, durante o ano de 2021, a atuação da União em processos arbitrais instaurados contra agências reguladoras⁶¹.

Com efeito, o ato normativo disciplinou, de maneira clara e categórica, os critérios e procedimentos para o ingresso da União na condição de interveniente anômala.

A despeito da previsão legal presente na Lei nº 9.469/1997 de que *a intervenção anômala ocorre independentemente da demonstração de interesse jurídico*, a Portaria Conjunta nº 7, juntamente com a implementação do NEA, conferiu novos contornos à interpretação do instituto.

Alguns autores, como Leonardo Carneiro da Cunha, possuem o entendimento de que não é necessário que haja interesse jurídico, nem que a esfera jurídica do ente possa vir a ser atingida, de modo que, mesmo que a decisão não atinja a relação jurídica que o Poder Público mantenha com uma das partes, é possível a intervenção, bastando a simples alegação de que há interesse, além da constatação da potencialidade de eventual lesão econômica⁶².

Contudo, os recentes normativos sobre a atuação da União em arbitragens caminham em sentido oposto à concepção de uma intervenção sem fundamentos consistentes, exigindo a demonstração clara e robusta das razões que justificam o alegado interesse jurídico para o ingresso na demanda.

Nesse sentido é a concepção de Fredie Didier, que considera irrazoável autorizar-se a alteração subjetiva do processo por simples manifestação de vontade, mesmo que inexistisse qualquer prejuízo⁶³.

Isto é, com a edição da Portaria Conjunta nº 7, estabeleceram-se requisitos específicos para a admissibilidade da intervenção, a serem inicialmente examinados pela própria AGU e pelo NEA e, somente após essa análise prévia, poderia ser apresentada a petição de intervenção perante o Tribunal Arbitral.

⁶⁰ BRASIL. Procuradoria-Geral da União; Controladoria-Geral da União; Advocacia-Geral da União. Portaria Conjunta PGU-CGU/AGU nº 7, de 24 de setembro de 2021. Dispõe sobre a intervenção da União em processos arbitrais. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 set. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/neadir/arquivos/portaria-conjunta-pgu-cgu-n-7-de-24-de-setembro-de-2021.pdf>. Acesso em: 22 set. 2025.

⁶¹ BRASIL. Advocacia-Geral da União. Revista da AGU: Advocacia-Geral da União e Arbitragem: uma convivência crescente. Brasília: AGU, dez. 2022.

⁶² CUNHA, *A fazenda pública em juízo*, p. 136.

⁶³ DIDIER JR., Fredie. Recurso de terceiro: juízo de admissibilidade. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 132.

Ao prever etapas de análise interna, a normativa impôs à União a necessidade de justificar o seu ingresso com base em elementos objetivos, tais como a relevância econômica ou estratégica da controvérsia e a pertinência de sua manifestação no processo. Essa exigência de fundamentação, acompanhada da avaliação técnica pelo NEA, contribui para afastar eventual leitura de que a intervenção anômala se trataria de um direito exercido de modo automático e irrestrito, independentemente de justificativas.

Deve-se ter claro, assim, (i) o motivo pelo qual a União deve ingressar como interveniente no respectivo procedimento, (ii) a existência de seu interesse na intervenção e, de modo mais específico, (iii) a presença de interesse econômico da União, a ser demonstrado por meio de manifestação técnica aprovada pelo dirigente máximo do órgão interessado.

Em evidência da necessidade de demonstração de interesse perante o NEA, o artigo 3º⁶⁴ da Portaria Conjunta nº 7 exige que o pedido de intervenção seja encaminhado ao núcleo pelo órgão de assessoramento jurídico competente, instruído com manifestação do dirigente máximo do órgão interessado e acompanhado de parecer jurídico inserido no Sistema Sapiens. Esse parecer deve explicitar as razões que justificam a intervenção e indicar o ponto focal para interlocução com o NEA.

Além disso, quando se tratar de arbitragens envolvendo empresas estatais, exige-se a manifestação, inclusive, da Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais do Ministério da Economia, evidenciando o caráter institucional da decisão de intervir.

Ainda, o artigo 7º⁶⁵ da Portaria Conjunta nº 7 detalha que a petição de intervenção, a ser subscrita pelo núcleo perante o tribunal arbitral, deve apresentar o fundamento legal e, nos casos

⁶⁴ Vide Portaria Conjunta nº 7: “Art. 3º O pedido de intervenção da União em processos arbitrais será encaminhado pelo órgão de assessoramento jurídico do órgão interessado ao Núcleo Especializado em Arbitragem da Advocacia-Geral da União, e deverá atender aos seguintes requisitos: I - na hipótese de que trata a alínea “a” do inciso I do art. 2º, a existência de interesse da União a ser apresentado pelo dirigente máximo do órgão interessado; e II - na hipótese de que trata a alínea “b” do inciso I do art. 2º a existência de interesse econômico da União, a ser demonstrado por meio de manifestação técnica aprovada pelo dirigente máximo do órgão interessado. § 1º Será ainda exigida, para as duas situações referidas nos incisos I e II do caput, manifestação jurídica no Sistema AGU de Inteligência Jurídica - Sapiens, aprovada pelo titular do cargo máximo do respectivo órgão de assessoramento jurídico, que indique: a) as razões pelas quais a União deve ingressar no processo arbitral; e b) o ponto focal do órgão interessado para a interlocução perante o Núcleo Especializado em Arbitragem da Advocacia-Geral da União. § 2º Nos processos arbitrais em que seja parte empresa pública ou sociedade de economia mista, o órgão interessado fará constar do processo a manifestação da Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais, do Ministério da Economia.”

⁶⁵ Vide Portaria Conjunta nº 7: “Art. 7º A intervenção será realizada pelo Núcleo Especializado em Arbitragem da Advocacia-Geral da União por meio de petição nos autos do procedimento arbitral, em que conste na hipótese de que trata: I – a alínea “a” do inciso I do art. 2º, o fundamento legal do pedido de intervenção; ou II - a alínea “b” do inciso I do art. 2º, o fundamento legal do pedido de intervenção e a demonstração de que a decisão pode ter reflexos, ainda que indiretos, de natureza econômica para a União. § 1º A petição a que se refere o caput poderá dispor sobre questões de fato e de direito que sejam úteis ao exame da matéria, acompanhadas ou não de documentos. § 2º A apresentação de questões de fato e de direito e respectivos documentos é de responsabilidade exclusiva do órgão ou entidade interessados.”

de interesse econômico, demonstrar como a decisão poderá produzir reflexos, ainda que indiretos, para a União. Nessa oportunidade, o interveniente pode expor questões de fato e de direito, acompanhadas ou não de documentos, cuja responsabilidade de elaboração recai sobre o órgão ou entidade interessados.

Essa filtragem normativa revela uma emergente dualidade: embora a lei dispense a demonstração de interesse jurídico, a regulamentação infralegal institui um verdadeiro juízo de admissibilidade, com processo administrativo interno, que condiciona a atuação da União a critérios de necessidade, oportunidade e proporcionalidade.

Para além das mudanças introduzidas em 2019, sobreveio, em 2022, a edição da Portaria Normativa AGU nº 75⁶⁶ (“Portaria AGU nº 75”), atualmente em vigor, a qual revogou integralmente a Portaria Conjunta nº 7. O novo ato normativo, além de ter reiterado as disposições anteriormente estabelecidas, que seguem vigentes através da nova portaria, também promoveu avanços significativos no detalhamento da competência, da estrutura e do funcionamento do NEA.

Dentre as inovações, destaca-se a exigência de que a manifestação jurídica apresentada pelo órgão interessado, aprovada pelo titular do cargo máximo da unidade de assessoramento jurídico, indique de forma clara não apenas as razões que justificam o ingresso da União no processo arbitral, mas também o ponto específico de interesse do ente na controvérsia, reforçando a necessidade de demonstrar, de maneira objetiva, o impacto concreto que a disputa pode gerar à entidade pública.

Outra novidade introduzida pela Portaria AGU nº 75 consiste na determinação de que a decisão sobre o ingresso da União deve ser precedida de uma análise acerca dos riscos inerentes à intervenção no processo arbitral, facultando-se, quando necessário, a oitiva do órgão de assessoramento técnico da pasta ministerial envolvida. Tal previsão amplia o nível de racionalidade técnica da decisão de intervir, ao exigir que a União avalie, para além da relevância da controvérsia, os potenciais custos e consequências decorrentes de sua participação.

De fato, quando se trata de disputas relacionadas a contratos de maior complexidade, como os de concessão, infraestrutura ou telecomunicações, torna-se indispensável que a adoção

⁶⁶ BRASIL. Advocacia-Geral da União. Portaria Normativa AGU nº 75, de 23 de dezembro de 2022. Dispõe sobre a competência, a estrutura e o funcionamento do NEA. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 26 dez. 2022.

de juízo arbitral deve estar técnica e economicamente justificada e comprovadamente em conformidade com as práticas de mercado⁶⁷.

Além disso, um ponto relevante presente na Portaria AGU nº 75 consiste na limitação expressa de que o indeferimento do pedido de intervenção não autoriza a União a ingressar na arbitragem na condição de parte, de modo que a negativa de admissão como interveniente anômala não abre a possibilidade de conversão automática da União em sujeito principal do processo arbitral.

Essa regra, prevista no artigo 33, parágrafo único, da Portaria AGU nº 75⁶⁸, reafirma a lógica de que a intervenção anômala deve respeitar seus contornos próprios, não se confundindo com a legitimidade ativa ou passiva para compor a relação jurídica principal em disputa.

Em face das recentes alterações normativas envolvendo a participação da União em causas arbitrais, verifica-se que a intervenção anômala passa a se aproximar de uma atuação justificada e controlada, a fim de compatibilizar a proteção do interesse público com a autonomia que caracteriza a arbitragem. Portanto, o ingresso do ente federal passa a estar condicionado à exposição técnica dos fundamentos de fato e de direito que sustentam o interesse coletivo, em consonância com a atuação do NEA.

2.1.1. Composição e formação do NEA

Como cediço, o NEA é a unidade responsável pelas atividades de consultoria e assessoramento jurídicos e de contencioso arbitral em que a União seja parte ou interessada.

Nos termos da Portaria AGU nº 75/2022⁶⁹, o NEA é composto por um responsável, um substituto e demais membros, contando, ainda, com apoio administrativo fornecido pela CGU e com a possibilidade de atuar em parceria com os órgãos da PGU nas atividades de contencioso judicial relacionadas à arbitragem.

A portaria dispõe ainda que o núcleo possui atuação de âmbito nacional, estando sujeito à subordinação técnica e jurídica ao Gabinete do Consultor-Geral da União e ao Gabinete do Procurador-Geral da União, além de subordinação administrativa à Consultoria-Geral da União, responsável por garantir a estrutura necessária ao exercício de suas atividades.

⁶⁷ BRASIL. Tribunal de Contas da União. Plenário. Acórdão n. 2.145/2013, rel. Min. Benjamin Zymler. Julgado em: 14 ago. 2013.

⁶⁸ Vide Portaria AGU nº 75: “Art. 33. O pedido de intervenção nos autos do procedimento arbitral será realizado pelo Núcleo Especializado em Arbitragem da Advocacia-Geral da União. Parágrafo único. O eventual indeferimento do pedido de intervenção pelo tribunal arbitral não será justificativa para o ingresso da União na condição de parte do processo arbitral.”

⁶⁹ Vide artigos 1 a 15 da Portaria AGU nº 75.

Assim, a atuação do NEA é acompanhada e fiscalizada pela CGU e pela PGU, às quais compete verificar os resultados alcançados pelo núcleo e adotar as providências necessárias para assegurar a eficiência de suas atividades.

O responsável pelo núcleo deve ser designado pelo Advogado-Geral da União, mediante indicação conjunta do Consultor-Geral da União e do Procurador-Geral da União, sendo exigida dedicação exclusiva às atividades desempenhadas, evidenciando a importância institucional atribuída à função.

Além dessa estrutura permanente, a referida portaria prevê a possibilidade de constituição de equipes *ad hoc*, integradas por advogados da União especialmente designados pelo Consultor-Geral ou pelo Procurador-Geral da União, as quais são subordinadas à coordenação conjunta do responsável pelo NEA e do coordenador do processo arbitral.

A figura do coordenador do processo arbitral, por sua vez, desempenha papel central na operacionalização das atividades do NEA, cabendo-lhe adotar as providências necessárias à representação da União, controlar prazos, convocar e distribuir tarefas à equipe de trabalho, elaborar cronogramas de atividades e manter interlocução constante com as câmaras arbitrais e os tribunais arbitrais competentes. Além disso, incumbe-lhe consolidar manifestações, supervisionar minutas e assegurar o cumprimento das orientações técnicas e institucionais do núcleo.

Trata-se, portanto, de função que materializa, no plano prático, a articulação entre a atuação do NEA e a execução direta das estratégias processuais definidas pela AGU.

O modelo de supervisão instituído evidencia um mecanismo de controle em duas frentes, garantindo, de um lado, a autonomia operacional do NEA na condução das arbitragens e, de outro, a preservação da vinculação às diretrizes estratégicas da AGU, que detém, em última instância, a prerrogativa decisória sobre a atuação estatal no âmbito da intervenção anômala.

2.2. Alcance e limites da atuação da União como interveniente anômala sob a ótica da legislação e da doutrina

De acordo com a Lei 9.469/1997, artigo 5º, parágrafo único – dedicado a pessoas jurídicas de direito público –, a intervenção anômala permite ao interveniente a possibilidade de atuar com o propósito de esclarecer questões de fato e de direito, podendo, para tanto, apresentar documentos e memoriais reputados úteis ao exame da matéria.

No âmbito arbitral, a Portaria AGU nº 75 – voltada à atuação específica da União –, por sua vez, delimita que “[d]eferido o pedido de intervenção, a União poderá, nas oportunidades outorgadas pelo tribunal arbitral ou a critério do Núcleo Especializado em Arbitragem da Advocacia-Geral da União, apresentar nos autos do processo arbitral questões de fato e de direito úteis ao deslinde da controvérsia, acompanhadas ou não de documentos” (Grifos acrescidos).

A esse respeito, Leonardo Carneiro da Cunha aprofunda a compreensão da expressão “*esclarecer questões de fato e de direito*”, tal como delineada na legislação e na portaria normativa. Para o autor:

O termo *questões* desponta como sinônimo de *ponto controvertido* ou *controvérsia*. Vale dizer que as alegações contidas na petição inicial constituem *pontos*. Cada ponto, que venha a ser rebatido na contestação, assume a feição de *ponto controvertido*, ou seja, passa a ser uma *questão*.

Então, a Fazenda Pública, ao intervir no processo, poderá esclarecer *questões* de fato e de direito, aduzindo alegações que reforcem a defesa dos interesses de uma das partes. Não se possibilita, com efeito, que a Fazenda Pública trate de *pontos incontroversos*, sendo-lhe permitido, apenas, esclarecer *questões*, é dizer, *pontos controvertidos*.⁷⁰

Somente poderá a Fazenda Pública tratar de pontos incontroversos, caso consista em matéria conheável de ofício pelo juiz.

À evidência, o interveniente, nessa hipótese, não detém poderes para apresentar contestação ou qualquer outro tipo de resposta, nem dispõe de todos os ônus e faculdades que são conferidos às partes no processo.

É que o *ponto* somente se torna *controvertido*, ou seja, a *questão* somente surge no processo com a *contestação* que contenha a impugnação específica sobre aquele *ponto*. Se fosse possível à pessoa jurídica de direito público, na intervenção anômala, contestar, seria ela que estaria fazendo surgir a *questão* no processo, não sendo o caso de prestar esclarecimentos sobre uma *questão*, a qual, para assim se qualificar, surgiu de uma *contestação* já apresentada. Daí não ser possível que a Fazenda Pública apresente contestação ou qualquer outro tipo de resposta⁷⁰.

Observa-se que, à luz do entendimento supracitado, a atuação dos intervenientes anômalos possui natureza eminentemente colaborativa e de caráter subsidiário, limitando-se ao esclarecimento de questões já controvertidas – e, assim, já em discussão pelas partes – no processo. Ou seja, a intervenção almejada pelos entes públicos não se destina à instauração de novos pontos de litígio, mas tão somente busca contribuir para a adequada compreensão dos fatos e fundamentos jurídicos já postos em debate entre as partes.

Justamente por não ingressar em qualquer polo processual, a União não possui o poder automático e irrestrito de apresentar defesa no processo arbitral ou adotar qualquer outra medida própria das partes litigantes. Conforme pontua mais uma vez Leonardo da Cunha, a atuação como interveniente anômala não confere poderes ao ente público para “*formular perguntas a*

⁷⁰ CUNHA, *A fazenda pública em juízo*, p. 137-138.

qualquer das partes em seu depoimento pessoal, reinquirir testemunhas em audiência ou praticar quaisquer outros atos que não consistam no esclarecimento de questões de fato e de direito”⁷¹.

A sua participação restringe-se, portanto, à oferta de elementos de esclarecimento e subsídios técnicos e jurídicos que possam auxiliar o tribunal arbitral no deslinde da controvérsia, não lhe sendo atribuída a titularidade dos encargos e prerrogativas processuais típicos do litigante.

A Lei nº 9.469/1997, contudo, admite a possibilidade de que, em determinadas circunstâncias, as pessoas jurídicas de direito público passem a integrar um dos polos processuais, exercendo prerrogativas inerentes às partes, ao dispor que poderão intervir de forma anômala e, “*se for o caso, recorrer, hipótese em que, para fins de deslocamento de competência, serão consideradas partes*” (Grifos acrescentados).

Não obstante, a autorização para interposição de recurso com o objetivo de impugnar decisões não se harmoniza com a arbitragem, razão pela qual não há qualquer previsão normativa que permita ao interveniente assumir a condição de parte no procedimento arbitral, o que corrobora com a afirmativa presente na Portaria AGU nº 75 de que “[o] *eventual indeferimento do pedido de intervenção pelo tribunal arbitral não será justificativa para o ingresso da União na condição de parte do processo arbitral*”⁷².

Isso porque, a decisão relativa ao pedido de intervenção anômala insere-se na esfera de competência exclusiva dos árbitros, de modo que o Poder Judiciário não exerce controle sobre o mérito dessa deliberação, sendo, assim, inadmissível a interposição de recurso judicial voltado à modificação de eventual negativa de ingresso da União na qualidade de interveniente.

Conforme o entendimento da Terceira Turma do STJ – ainda que não vinculante à esfera arbitral –, “*todos os incidentes procedimentais da arbitragem devem ser resolvidos pelo próprio Tribunal Arbitral - e somente por ele - sendo a intervenção do Poder Judiciário indesejável e incabível, enquanto não prolatada definitivamente a sentença arbitral*”⁷³⁷⁴ (Grifos acrescentados). Com efeito, a Lei de Arbitragem, em seu artigo 18, também assegura que “[o] *árbitro é juiz de*

⁷¹ *Ibidem*, p. 138.

⁷² Artigo 33, parágrafo único, da Portaria AGU nº 75.

⁷³ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Terceira Turma. Recurso Especial n. 1.614.070/SP, rel. Min. Nancy Andrighi. Julgado em: 26 jun. 2018. Publicado em: Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 29 jun. 2018.

⁷⁴ Nessa perspectiva, identificam-se também elementos do princípio *kompetenz-kompetenz*, segundo o qual incumbe ao próprio tribunal arbitral apreciar e decidir as questões atinentes à sua jurisdição e ao exercício de suas funções. Em observância a esse princípio, a autoridade judicial deve abster-se de examinar objeções processuais relacionadas ao tema antes que os árbitros tenham se pronunciado a respeito. GARY B. BORN, *International Arbitration: Law and Practice*, 2. ed., Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2016, p. 56.

fato e de direito, e a sentença que proferir não fica sujeita a recurso ou a homologação pelo Poder Judiciário”⁷⁵.

Nesse sentido, a doutrina ressalta que qualquer tentativa de conferir à União poderes recursais importaria em flagrante nulidade, por violação à lógica do sistema arbitral, de modo que “*seria nula de pleno direito a avença no sentido de submeter a revisão pelo Poder Judiciário a decisão proferida pelos árbitros, até porque não haveria competência funcional (hierárquica) para julgar tal recurso*”⁷⁶.

Dessarte, a intervenção anômala deve ser compreendida como um mecanismo excepcional, cuja utilidade está em permitir que a União contribua com subsídios técnicos e jurídicos para o deslinde da controvérsia, sem romper com a autonomia da vontade das partes nem descaracterizar a lógica própria do sistema arbitral.

Nessa toada, a Portaria AGU nº 75 reforça a natureza restrita e colaborativa da atuação da União. Conforme os artigos 34 a 36⁷⁷ do referido dispositivo, os memoriais e documentos a

⁷⁵ Acerca dessa temática, o entendimento internacional corrobora a legislação nacional. A UNCITRAL Model Law on International Commercial Arbitration (1985, com as emendas de 2006), em seu artigo 5º, dispõe que “[i]n matters governed by this Law, no court shall intervene except where so provided in this Law.” (Grifos acrescidos), reafirmando o princípio da mínima intervenção judicial nos procedimentos arbitrais. UNITED NATIONS COMMISSION ON INTERNATIONAL TRADE LAW (UNCITRAL). *UNCITRAL Model Law on International Commercial Arbitration (1985), with amendments as adopted in 2006*. Vienna: United Nations, 2019. Disponível em: https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/media-documents/uncitral/en/19-09955_e_ebook.pdf. Acesso em: 7 out. 2025.

⁷⁶ CARMONA, *Arbitragem e processo: um comentário à Lei nº 9.307/96*, p. 270.

⁷⁷ Vide Portaria AGU nº 75: “Art. 34. Deferido o pedido de intervenção, a União poderá, nas oportunidades outorgadas pelo tribunal arbitral ou a critério do Núcleo Especializado em Arbitragem da Advocacia-Geral da União, apresentar nos autos do processo arbitral questões de fato e de direito úteis ao deslinde da controvérsia, acompanhadas ou não de documentos. § 1º A as questões de fato e de direito e respectivos documentos devem ser disponibilizados ao Núcleo Especializado em Arbitragem: I - pelo órgão ou entidade interessados; e II - por outros órgãos ou entidades da administração pública federal eventualmente envolvidos na controvérsia. § 2º Na hipótese do inciso II do § 1º, competirá ao Núcleo Especializado em Arbitragem, ao verificar no processo arbitral a existência de questão envolvendo órgão ou entidade da administração pública federal diverso do interessado, a comunicação e o pedido dos respectivos subsídios para eventual apresentação. § 3º Na hipótese dos incisos I e II do § 1º, o Núcleo Especializado em Arbitragem, à luz do conteúdo disponível nos autos do processo arbitral, avaliará se a documentação disponibilizada é útil ao exame da matéria discutida, podendo: I - encaminhar ao tribunal arbitral a documentação disponibilizada por meio de petição de solicitação de juntada; II - incorporar total ou parcialmente as questões de fato e de direito disponibilizadas em manifestação elaborada pelo Núcleo Especializado em Arbitragem para fins de apresentação no processo arbitral; III - solicitar acréscimos, supressões, complementações ou outras adequações nas manifestações e documentos disponibilizados; IV - decidir por não apresentar a documentação disponibilizada ao tribunal arbitral; ou V - decidir por outro encaminhamento compatível com a estratégia do caso. § 4º A petição a que se refere o caput do art. 33 poderá apresentar, adicionalmente, questões de fato e de direito que sejam úteis ao exame da matéria, acompanhadas ou não de documentos.

Art. 35. As questões de fato ou direito e as solicitações a que se refere o inciso III do art. 2º desta Portaria Normativa serão analisadas pelo Núcleo Especializado em Arbitragem da Advocacia-Geral da União e serão apresentadas caso observem os seus parâmetros de atuação nos procedimentos arbitrais e a estratégia processual adotada.

Art. 36. O Núcleo Especializado em Arbitragem da Advocacia-Geral da União decidirá a respeito e orientará eventual participação de representantes do órgão interessado em audiências no processo arbitral.”

serem apresentados passam, inicialmente, por análise interna quanto à utilidade e à pertinência do material e, somente após avaliação interna, o NEA delibera pela integral submissão do material, pela necessidade de ajustes ou, ainda, pela sua não apresentação ao tribunal arbitral.

Verifica-se, assim, que as regulamentações mais recentes, embora tenham mantido os limites inerentes ao instituto, conferiram contornos mais precisos à atuação da União, que, além de atuar sob o controle do Tribunal Arbitral, também passa por camada de análise interna no âmbito da AGU.

2.3. Intervenção em procedimentos arbitrais: uma espécie de *amicus curiae*?

A intervenção anômala, prevista no artigo 5º da Lei nº 9.469/1997, constitui instituto que suscita indagações relevantes no Direito Processual brasileiro. Desde a sua criação, discute-se se representa mais uma hipótese de *amicus curiae*⁷⁸ ou se corresponde a uma modalidade autônoma de intervenção de terceiros.

A controvérsia decorre, em grande medida, da própria natureza jurídica do instituto, porquanto, diferentemente das hipóteses clássicas de intervenção previstas no CPC, a lei dispensa a demonstração de um interesse jurídico direto, admitindo a atuação da União e das pessoas jurídicas de direito público em razão da presença (i) de entes da administração na causa, na primeira hipótese, e (ii) de interesse econômico, ainda que reflexo ou indireto, na segunda circunstância.

Nesse cenário, o *amicus curiae* figura dentre as hipóteses de intervenção de terceiro prevista no CPC e denota-se como um verdadeiro auxiliar do juízo, sendo a sua necessidade de atuação ressaltada em causas de relevância social, repercussão geral ou cujo objeto seja bastante específico, de modo que o magistrado necessite de apoio técnico⁷⁹.

A figura do auxiliar do tribunal não se enquadra tecnicamente como parte no processo, uma vez que não titulariza posições subjetivas relativas à lide e a sua presença em procedimentos justifica-se pelo interesse jurídico-institucional na solução do feito ou pelo conhecimento especializado que detém, apto a fornecer subsídios relevantes em causas de especial relevância ou complexidade⁸⁰.

⁷⁸ CUNHA, *A fazenda pública em juízo*, p. 147.

⁷⁹ JÚNIOR, Humberto T. Curso de Direito Processual Civil Vol.1 - 66ª Edição 2025. 66. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025. E-book. p.421. ISBN 9788530995836. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530995836/>. Acesso em: 14 set. 2025.

⁸⁰ *Ibidem*.

A sua participação constitui natureza essencialmente opinativa a respeito da matéria objeto da demanda⁸¹, tendo, portanto, a finalidade de apresentar argumentos, dados ou elementos que auxiliem na prolação de uma decisão mais adequada, permitindo ao tribunal examinar, de modo mais amplo, todas as nuances da questão e ponderar distintos pontos de vista⁸².

A associação entre o *amicus curiae* e a intervenção anômala prevista na Lei nº 9.469/1997 decorre, então, do fato de que em ambos os casos se dispensa a demonstração de interesse jurídico no sentido clássico ou tradicional da intervenção de terceiros, assim como de que também não são considerados *parte* nos processos em que participam, conforme destacado no capítulo 1 deste trabalho.

De um lado, há autores, como Cássio Scarpinella Bueno, que defendem que a intervenção anômala se equipara ao instituto do *amicus curiae*, na medida em que a função do interveniente se revela menos ligada à defesa de uma posição subjetiva no processo e mais voltada ao esclarecimento e à instrução do juízo⁸³. Para o autor, o foco recai, antes, sobre a função eminentemente esclarecedora e instrutória dos intervenientes – em qualquer dos casos –, cuja atuação visa oferecer subsídios técnicos e institucionais ao órgão julgador, aproximando, assim, as duas figuras⁸⁴.

Sob essa ótica, tal similaridade entre os institutos se daria em razão da presença de interesse institucional na causa por parte de ambos. Nessa perspectiva, a existência de interesse econômico na demanda pelo interveniente anômalo não descaracterizaria o seu interesse institucional, uma vez que, assim como o *amicus curiae*, atua de forma colaborativa, visando contribuir para a adequada solução da controvérsia⁸⁵.

Ainda, a possibilidade de participação do *amicus curiae* em procedimentos arbitrais abre, nesse contexto, maior espaço para comparação com a intervenção anômala, a qual, como cediço, também encontra admissão nesse âmbito.

Essa faculdade prevista aos *amici* tem como fundamento central o princípio da autonomia das partes, como bem delineado na seção 1.2 deste estudo.

⁸¹ DIDIER JR, *Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil e processo de conhecimento*, p. 420.

⁸² CUNHA, *A fazenda pública em juízo*, p. 147.

⁸³ BUENO, Cassio S. Manual do poder público em juízo. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2022. E-book. p.620. ISBN 9786555596762. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786555596762/>. Acesso em: 13 set. 2025.

⁸⁴ *Ibidem*.

⁸⁵ BUENO, Cassio S. Amicus Curiae no Processo Civil Brasileiro - Um terceiro enigmático, 3ª edição. Rio de Janeiro: Saraiva, 2012. E-book. p. 490-491. ISBN 9788502171633. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788502171633/>. Acesso em: 09 out. 2025.

Conforme os regulamentos de câmaras arbitrais utilizados no Brasil, como o da CCI, da CAM-CCBC e o da CIESP/FIESP, não há previsão de vedação expressa à admissão de *amici curiae* em procedimentos arbitrais. O que se observa, na verdade, é a atribuição ao Tribunal Arbitral de poderes instrutórios para, na ausência de convenção em sentido diverso, adotar os meios probatórios que considerar mais adequados, desde que respeitados os princípios do contraditório, da igualdade das partes, da imparcialidade e do livre convencimento⁸⁶.

A despeito da ampla liberdade promovida aos árbitros caso a caso, existem divergências doutrinárias acerca da previsão da participação de *amicus curiae* em procedimentos arbitrais, dado que tocam temas, via de regra, essencialmente privados.

Nessa perspectiva, existe a compreensão, por parte da doutrina, de que “*a figura do amicus curiae é contraditória com o próprio âmbito de atuação da arbitragem comercial, em que somente são admissíveis litígios de natureza patrimonial e disponível, que interessam pura e simplesmente às partes envolvidas*”⁸⁷.

De todo modo, Marcela Kohlbach de Faria afirma que, considerando que as partes detêm ampla autonomia para disciplinar as regras procedimentais, nada impediria que estipulassem a possibilidade de participação de terceiros com conhecimento técnico especializado, como verdadeiros auxiliares do tribunal arbitral⁸⁸.

Em se tratando de procedimentos arbitrais envolvendo a Administração Pública, a controvérsia adquire contornos mais nítidos, revelando-se de forma mais clara a possibilidade de participação de *amici curiae*. Isso porque, diante dos princípios que regem a atuação estatal, evidencia-se que o interesse público envolvido nesses litígios extrapola a esfera puramente privada das partes⁸⁹.

⁸⁶ Vide o artigo 7.8 do Regulamento do CAM-CCBC, os artigos 10.2 e 20.1 do Regulamento da CCMA-CIESP/FIESP, e o artigo 19 do Regulamento da CCI. Destaca-se, ainda, que, nos Termos de Arbitragem padrão do CAM-CCBC e da CCMA-CIESP/FIESP, constam itens praticamente idênticos, nesse sentido: “*O Procedimento Arbitral desenvolver-se-á de acordo com as disposições deste Termo de Arbitragem, do Regulamento e demais regras procedimentais que forem determinadas pelo Tribunal Arbitral, por intermédio de Ordens Processuais, de modo a que seja garantido o atendimento aos princípios do contraditório, da igualdade das partes, da imparcialidade dos árbitros e do livre convencimento destes.*”

⁸⁷ FARIA, Marcela Kohlbach de. Participação de terceiros na arbitragem. 2019. Tese (Doutorado em Direito Processual) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019, p. 152. Disponível em: <https://www.bdt.d.uerj.br:8443/bitstream/1/9216/1/TeseMarcelaKohlbachPROTEGIDO.pdf>. Acesso em: 9 out. 2025.

⁸⁸ FARIA, Participação de terceiros na arbitragem, p. 152.

⁸⁹ Conforme leciona Celso Antônio Bandeira de Mello: “*Embora seja claro que pode haver um interesse público contraposto a um dado interesse individual, sem embargo, a toda evidência, não pode existir um interesse público que se choque com os interesses de cada um dos membros da sociedade. Esta simples e intuitiva percepção basta para exibir a existência de uma relação íntima, indissolúvel, entre o chamado interesse público e os interesses ditos individuais. É que, na verdade, o interesse público, o interesse do todo, do conjunto social, nada mais é que a dimensão pública dos interesses individuais, ou seja, dos interesses de cada indivíduo enquanto partícipe da Sociedade (entificada juridicamente no Estado), nisto se abrindo também o depósito intertemporal destes*

Nesse sentido, o Enunciado nº 5, editado pela CAM-CCBC, por meio da Resolução Administrativa nº 09/2014, que dispõe sobre arbitragem com entes públicos brasileiros, alinha-se plenamente a essa lógica ao estabelecer que “[é] permitida a participação de *amicus curiae* no procedimento arbitral, desde que previamente autorizado pelo Tribunal Arbitral, que deverá considerar, em seu juízo de conveniência e oportunidade, a relevância da matéria e a representatividade do postulante.”⁹⁰

Assim, a possibilidade de admissão do *amicus curiae* em procedimentos arbitrais envolvendo a Administração Pública evidencia um ponto de convergência ainda mais expressivo com a figura da intervenção anômala, reforçando o caráter colaborativo de ambas as modalidades interventivas e sua compatibilidade com a lógica da tutela do interesse público.

Contudo, há também a aceção de que o interveniente anômalo e o *amicus curiae* não se confundem, distinguindo-se, substancialmente, quanto ao fator da (im)parcialidade.

No julgamento do Caso Telefônica – que será objeto de análise na seção 3.3 deste trabalho –, em que a União atuou como interveniente anômala, requerendo o seu ingresso sob a forma de tratamento conferido ao *amicus curiae*, o Tribunal, embora tenha admitido a intervenção anômala, ressaltou que tal participação não se confundiria com a figura do *amicus*, uma vez que os “*esclarecimentos neutros quanto a certas matérias*” constituem elemento “*próprio do amicus curiae*”⁹¹.

É precisamente nesse ponto que o Tribunal daquele caso fundou a divergência entre os dois institutos de intervenção. Ao passo que a União, na condição de interveniente anômala, interviria em defesa de interesse econômico que a vincula a um dos polos da demanda, o *amicus curiae* se distinguiria por sua vocação de colaborador desinteressado, cuja legitimidade repousa na imparcialidade e neutralidade de sua contribuição.

mesmos interesses, vale dizer, já agora, encarados eles em sua continuidade histórica, tendo em vista a sucessividade das gerações de seus nacionais” MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 26. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 49-51.

⁹⁰ CAM-CCBC. Resolução Administrativa nº 09/2014 – Arbitragem com a Administração Pública Brasileira. São Paulo: CAM-CCBC, 2014. Disponível em: <https://www.ccbc.org.br/cam-ccbc-centro-arbitragem-mediacao/resolucao-de-disputas/resolucoes-administrativas/ra-09-2014-arbitragens-com-a-adm-publica-brasileira/>. Acesso em: 27 set. 2025. A resolução também dispõe: “*Considerando que o amicus curiae tem por objetivo prestar assistência aos árbitros. Considerando ainda que o amicus curiae não é parte e, portanto, não possui os mesmos direitos e obrigações das partes e não está sujeito aos efeitos da sentença. É pertinente o esclarecimento ao Regulamento do CAM/CCBC de que, para as arbitragens com a participação da Administração Pública, é permitida a participação de amicus curiae no procedimento arbitral, desde que previamente autorizado pelo Tribunal Arbitral que, como esclarece o enunciado 5, deverá considerar, em seu juízo de conveniência e oportunidade, a relevância da matéria e a representatividade do postulante.*”

⁹¹ TRIBUNAL ARBITRAL (CCI nº 26383/PFF). Decisão Incidentar nº 1 – Caso Telefônica. Brasília, DF, 9 fev. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/neadir/arquivos/caso-telefonica-cci-26383-pff-decisao-incidental-no-1-deferimento-intervencao-anomala.pdf>. Acesso em: 23 set. 2025. (“Decisão Incidentar – Caso Telefônica”).

Essa questão, porém, possui diferentes vieses na doutrina e na jurisprudência.

Há autores que defendem e corroboram o entendimento exasperado no Caso Telefônica, como Bueno, na compreensão de que a imparcialidade do *amicus curiae* é um verdadeiro requisito à sua participação. Para o autor, o interesse amigo da corte deve ser, puramente, o interesse institucional, que seria “o único interesse que pode legitimar o seu ingresso em juízo”⁹², concluindo que a figura do *amicus* “não tem e não pode ter um específico interesse “seu” na causa, que possa desviá-lo do atingimento de suas próprias finalidades”⁹³.

O STJ, em consonância com o supracitado entendimento, já se posicionou pela inadmissão de determinada associação como *amicus curiae* sob o fundamento de que a sua finalidade seria defender os interesses da categoria que representa, o que iria de encontro com a própria natureza do interveniente. Isso porque, para o relator, seria imprescindível que aquele que pretende ingressar como amigo da corte não estivesse defendendo um interesse privado, mas, sim, necessariamente vinculado ao “interesse público”⁹⁴.

Em outra oportunidade, a Corte Superior, na figura do relator Benedito Gonçalves, indeferiu o pedido de ingresso como amigo da corte formulado por associação, entendendo que havia interesse no sucesso da causa apenas em favor de uma das partes. A inadmissão do pedido teve como fundamento a noção de que “a participação a do *amicus curiae* no processo tem por escopo subsidiar os órgãos julgadores na formação do processo decisório com elementos informativos relevantes quanto à lide a ser dirimida, não é admissível *amicus curiae* na hipótese em que o interesse da entidade vise a um resultado favorável para uma das partes”⁹⁵.

Malgrado a concepção tradicional que situa o *amicus curiae* como colaborador imparcial da jurisdição, há orientação – ainda que na contramão do STJ – que lhe atribui contornos mais próximos à litigiosidade. Essa perspectiva ressalta que, ao intervir em processos de alta relevância, o auxiliar da corte não se limita a oferecer subsídios técnicos ou institucionais, mas, em certa medida, também possui interesses particulares na demanda, como julgou qualificar-se a interveniente anômala no Caso Telefônica.

⁹² BUENO, *Amicus Curiae no Processo Civil Brasileiro - Um terceiro enigmático*, p. 490.

⁹³ *Ibidem*, p. 486. Porém, cumpre destacar que, diversamente do entendimento firmado no Caso Telefônica, Bueno sustenta – conforme já consignado nesta seção – que a intervenção anômala se equipara ao instituto do *amicus curiae*.

⁹⁴ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Segunda Turma. Agravo Interno nos Embargos de Declaração no Agravo em Recurso Especial n. 1.205.756/AM, rel. Min. Herman Benjamin. Julgado em: 22 jun. 2021. Publicado em: Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 3 ago. 2021.

⁹⁵ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Pedido no Recurso Especial n. 2.051.367/PR, rel. Min. Benedito Gonçalves. Publicado em: Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 2 out. 2024.

Na tribuna do STF, em julgamento realizado em agosto de 2024⁹⁶, o Ministro Luís Roberto Barroso reconheceu que a figura do *amicus curiae* afastou-se de sua concepção tradicional de neutralidade. Segundo o Ministro, “o amigo da Corte é um eufemismo que se instituiu. As pessoas, as entidades, as associações de classe, os grupos de direitos humanos eles têm lado, eles têm uma posição”. Acrescentou, ainda, estar “bem conformado com a ideia de que o amigo da Corte tem interesse mesmo, tem lado”, razão pela qual “o *amicus curiae* acaba trazendo o ponto de observação de um determinado segmento sobre aquele tema”.

É nessa linha que Eduardo Talamini sustenta que o *amicus curiae* pode ser compreendido como figura dotada de feições litigiosas, cabendo ao tribunal filtrar eventuais desvios da sua finalidade de auxiliar o juízo:

A existência de interesse jurídico ou extrajurídico do terceiro na solução da causa não é um elemento relevante para a definição do cabimento de sua intervenção como *amicus curiae*. O simples fato de o terceiro ter interesse na solução da causa não é fundamento para permitir sua intervenção como *amicus curiae*. Mas, por outro lado, o seu eventual interesse no resultado do julgamento também não é, em si, óbice a que intervenha em tal condição. O que importa é a sua capacidade de contribuir com o Judiciário. E é frequente que a existência de um interesse na questão discutida no processo faça do terceiro alguém especialmente qualificado para fornecer subsídios úteis. Não é incomum, por exemplo, que determinada entidade de classe, precisamente porque seus membros têm interesse na definição da interpretação ou validade de certa norma, promova diversos simpósios, estudos, levantamentos ou obtenha pareceres de especialistas sobre o tema. Todo esse acervo – nitidamente formado a partir de interesses específicos da entidade e seus integrantes – tende a ser muito útil à solução do processo. Caberá ao julgador aproveitá-lo, filtrando eventuais desvios ou imperfeições⁹⁷.

Sob esse panorama, o autor Alexandre Freitas Câmara compreende que o *amicus curiae* possui interesse que uma das partes saia vencedora na causa, razão pela qual fornecerá ao órgão jurisdicional elementos que se destinam a ver essa parte obter resultado favorável⁹⁸.

Para alguns autores, por outro lado, ainda que a figura do amigo da corte seja considerada parcial e, portanto, se assemelhe nesse ponto ao interveniente anômalo, ainda assim não haveria qualquer identidade entre os dois institutos, de modo que a figura da Lei nº 9.469/1997 não se confunde com o *amicus curiae*, conforme entende Leonardo Carneiro da Cunha.

Isso, pois a despeito de a figura do amigo da corte também não precisar demonstrar a existência de interesse jurídico, o seu interesse possui caráter institucional de contribuir com a

⁹⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. Recurso Extraordinário n. 949.297 ED, rel. Min. Luís Roberto Barroso. Julgado em: 4 abr. 2024. Publicado em: Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 20 ago. 2024.

⁹⁷ TALAMINI, Eduardo. *Amicus curiae – comentários ao art. 138 do CPC*. In: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; DIDIER JR., Fredie; TALAMINI, Eduardo; DANTAS, Bruno (Orgs.). *Breves comentários ao novo Código de Processo Civil*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 438-445.

⁹⁸ CÂMARA, Alexandre Freitas. *O Novo Processo Civil Brasileiro*. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2021, p. 107.

decisão a ser proferida pelo tribunal⁹⁹, seja porque a sua atividade está relacionada com o assunto a ser examinado, seja porque desenvolve estudos sobre o tema.

Há o interesse de a opinião, ideologia, posição, orientação ser acatada pelo juízo, haja vista se tratar de ideia pesquisada, estudada e defendida no âmbito de sua atuação institucional. Conforme leciona o autor, o interesse do *amicus curiae* reside, portanto, em que a decisão seja proferida com os fundamentos técnicos que reputa mais adequados, independentemente das partes envolvidas, de modo que o verdadeiro vencedor deva ser a tese que melhor corresponda à sua compreensão ou orientação¹⁰⁰.

Já na intervenção anômala, de acordo com o autor, prevalece o interesse puramente econômico:

Na intervenção anômala, a Fazenda Pública pode intervir para ajudar uma das partes, por ter interesse *econômico*, ainda que indireto ou reflexo, no resultado a ser obtido com o julgamento da causa. Quer isso dizer que o terceiro, cuja esfera econômica poderá ser atingida pela decisão, pode intervir no processo, fazendo-o na condição de *interveniente anômalo*. [...] Este contribui com argumentos, dados e elementos extraídos de sua experiência ou atividade, que se relaciona com o tema a ser examinado pelo tribunal, quando houver relevância na matéria, especificidade no tema objeto da demanda ou repercussão social da controvérsia (CPC, art. 138)¹⁰¹.

Cunha constata, nessa perspectiva, que a distinção central entre os institutos repousa no fato de que “[a] *intervenção anômala serve a um interesse econômico do Poder Público, enquanto o amicus curiae é figura que se relaciona com a formação de precedentes e com o reforço do contraditório*.”¹⁰²

O que se conclui, no contexto da arbitragem, é que a intervenção de terceiros – possuam ou não interesse direto na demanda, sejam neutros ou não – deve, em todas as hipóteses aqui analisadas, restringir-se aos limites estritamente necessários para assegurar um julgamento justo, sobretudo diante da releitura do *amicus curiae* como figura dotada de feições potencialmente litigiosas, assim como também se entende ser o interveniente anômalo¹⁰³.

⁹⁹ BUENO, *Amicus curiae no processo civil brasileiro: um terceiro enigmático*, p. 500-511.

¹⁰⁰ CUNHA, *A fazenda pública em juízo*, p. 147.

¹⁰¹ *Ibidem*, p. 148.

¹⁰² *Ibidem*.

¹⁰³ Conforme Xavier Favre-Bulle: “Considering the specific nature of the influence exerted by modern *amicus curiae*, which is likely to defend the case of one party to the detriment of another with a view to safeguarding public interest, it seems necessary to limit the intervention of the *amicus curiae* to what is strictly necessary. (...) not any intervener can be accepted, the intervention must be justified by an interest deserving protection and the existence of this interest must be verified by the arbitral tribunal in each case.” FAVRE-BULLE, Xavier. Are arbitration proceedings still exclusively reserved for the parties? In: Towards a Uniform International Arbitration Law? YAP Seminars, Paris, 28 mar. 2003; Geneva, 26 mar. 2004. 2005. *Apud* POTSCH, Bernard. A atuação de amici curiae em arbitragens comerciais. Comitê Brasileiro de Arbitragem – CBar. Disponível em: <https://cbar.org.br/site/at-uacao-de-amici-curiae-em-arbitragens-comerciais/>. Acesso em: 9 out. 2025.

Nessa perspectiva, compete ao árbitro, enquanto responsável pela condução do procedimento e detentor dos poderes de sua gestão, avaliar a conveniência e a oportunidade tanto da admissão de um *amicus curiae* quanto da intervenção anômala no caso concreto, definindo, em cada hipótese, a extensão e a forma de sua atuação¹⁰⁴.

Em ambos os casos, trata-se de intervenções cuja legitimidade e efetividade dependem da observância dos limites impostos pelos dispositivos normativos que as disciplinam, bem como da adequação da participação do terceiro aos fins de um julgamento justo e equilibrado.

¹⁰⁴ Destaca-se, aqui, o entendimento de Caio Campello de Menezes: “Nesse sentido, embora, em regra, são os árbitros que detêm o poder de controlar o processo e, portanto, o poder discricionário de admitir ou não a participação do *amicus curiae* (como parte do processo de tomada de decisão), as partes não podem deixar de ser ouvidas. Afinal, são seus interesses que estão em jogo e a abertura indiscriminada da arbitragem a terceiros pode comprometer os direitos das partes.” MENEZES, *O papel do amicus curiae nas arbitragens*, p. 6.

CAPÍTULO III. INTERVENÇÃO ANÔMALA DA UNIÃO EM ARBITRAGENS COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL

Este capítulo é segmentado em cinco seções, todas dedicadas à análise de procedimentos arbitrais em que a União figura como interveniente anômala. Em cada uma delas, serão examinados, de forma individualizada, os casos (3.1) *MSVIA*, (3.2) *Viracopos*, (3.3) *Telefônica*, (3.4) *Claro* e (3.5) *Oi*, desta forma dispostos em ordem cronológica de avaliação da admissão do ente como interveniente anômalo pelo respectivo tribunal arbitral.

O objetivo é evidenciar como se deu a atuação da União nas referidas controvérsias, ressaltando os fundamentos que motivaram a sua intervenção e os efeitos práticos decorrentes de sua participação. Ao estruturar o capítulo dessa maneira, busca-se oferecer uma visão comparativa e progressiva do tratamento conferido pela prática arbitral à intervenção anômala.

Cumprе observar, desde logo, que a intervenção anômala da União somente é possível em arbitragens que envolvem entes da Administração Pública. Por essa razão, todos os casos analisados neste capítulo estão submetidos ao regime jurídico específico que disciplina procedimentos arbitrais com o poder público. Nesse contexto, assume relevo o Decreto nº 10.025/2019, que estabelece diretrizes próprias para tais procedimentos, impondo, entre outras condições, a aplicação da legislação brasileira, a realização da arbitragem em território nacional e em língua portuguesa, a regra da publicidade dos atos processuais – ressalvadas hipóteses justificadas de sigilo –, bem como a exigência de credenciamento prévio da câmara arbitral junto à AGU.

Tais balizas normativas delineiam o ambiente no qual se insere a atuação da União como interveniente anômala, fornecendo o pano de fundo indispensável para a compreensão dos casos que a seguir serão examinados.

3.1. Caso MSVIA

3.1.1. Contexto do procedimento

Trata-se de procedimento arbitral em processamento na CCI, sob o número 24957/GSS/PFF, iniciado pela Concessionária de Rodovia Sul Matrossense S.A. (“MSVIA”), em face da Agência Nacional de Transportes Terrestres (“ANTT”) e da União, no qual se pretende, em síntese, a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato

de concessão relativo ao Edital nº 005/2013, parte VII, referente à Rodovia Federal BR-163/MS¹⁰⁵.

Com valor estipulado em R\$ 357.000.000,00 (trezentos e cinquenta e sete milhões de reais), a disputa é conduzida pelo Tribunal Arbitral composto pelos árbitros Luciano de Souza Godoy, como presidente, e Carlos Alberto Carmona e Cristina M. Wagner Mastrobuono na qualidade de coárbitros.

Segundo a narrativa apresentada pela Requerente, o contrato de concessão foi firmado sob uma modelagem econômico-financeira falha, o que teria resultado em grave desequilíbrio contratual. Sob a ótica da MSVIA, a Administração Pública teria, inclusive, reconhecido a necessidade de revisão contratual em razão dos efeitos da crise econômica de 2015 e 2016, que teria afetado diretamente as concessões rodoviárias.

Conforme sustenta a Concessionária, a referida crise teria impactado o contrato em três aspectos principais: (i) a redução drástica do fluxo de veículos, ocasionando significativa queda de receita tarifária; (ii) a alteração das condições de financiamento inicialmente prometidas pelo Governo Federal, que teriam sido substancialmente revistas, reduzindo o percentual de cobertura do BNDES de 70% para cerca de 40% dos investimentos e elevando as taxas de juros; e (iii) o aumento extraordinário dos custos dos insumos asfálticos, em cerca de 72%, fornecidos pela Petrobras, no momento em que as obras de duplicação e restauração da rodovia estavam em curso.

Além desses fatores, a Requerente aponta outras causas supervenientes de desequilíbrio, que considera alheias à sua responsabilidade, como o atraso e a fragmentação do licenciamento ambiental, as alterações legislativas e regulamentares relativas à tolerância máxima na pesagem de veículos de carga e a pandemia da COVID-19. Sustenta tratar-se de eventos imprevisíveis e de força maior, cujo risco, à luz das disposições contratuais, deveria ser suportado pelo Poder Concedente.

Em 20 de dezembro de 2019, aliás, a Concessionária requereu à ANTT a instauração do processo de relicitação da concessão, com fundamento na Lei nº 13.448/2017, alegando a inviabilidade de cumprimento das obrigações contratuais nos moldes originalmente pactuados.

Diante desse conjunto de fatores, a MSVIA pleiteia, na referida arbitragem, a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão, defendendo que a série de eventos extraordinários e alheios à sua vontade inviabilizou a execução regular do

¹⁰⁵ TRIBUNAL ARBITRAL (CCI n.º 24957/PFF). Ata de Missão – Caso MSVIA vs. ANTT. Brasília, 17 jun. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/neadir/arquivos/20200617-ata-de-missao.pdf>. Acesso em: 4 out. 2025. (“Ata de Missão – Caso MSVIA”).

empreendimento, impondo a necessidade de revisão contratual e eventual indenização pelos prejuízos sofridos.

Para além dos pedidos acima destacados, o Caso MSVIA envolve ainda uma controvérsia acerca da forma como a União se qualifica no procedimento – seria como parte, propriamente dita, conjuntamente com a ANTT, ou como interveniente anômala?

Isso porque, ainda que não tenha integrado inicialmente a relação jurídica decorrente da convenção arbitral, a participação da União teve início quando, em resposta ao requerimento apresentado pela Requerente, manifestou concordância à convenção arbitral por meio da Resposta ao Requerimento de Arbitragem¹⁰⁶, apresentada conjuntamente com a Requerida, o que viabilizou a sua inclusão na lide arbitral.

Não obstante, a União sustentou a sua ilegitimidade passiva para compor o polo da demanda, defendendo que sua atuação deveria restringir-se à condição de interveniente anômala, ao passo que a Requerente, em sentido oposto, pleiteou o reconhecimento de sua responsabilidade solidária com a ANTT, de modo a afastar a possibilidade de mera intervenção no feito.

3.1.2. A União como interveniente anômala

3.1.2.1. Pleito da União

3.1.2.1.1. Ilegitimidade ativa

Em resposta às alegações iniciais da MSVIA, a União argumentou que, “*embora não tenha inicialmente composto a relação jurídica integrativa da convenção de arbitragem, passou a desta fazer parte, a partir do momento que, frente ao Requerimento apresentado pela Requerente, anuiu com a convenção de arbitragem*”¹⁰⁷. Contudo, defendeu que, ainda que integrasse o procedimento, não seria parte legítima para figurar no polo passivo, o que se deveria dar tão somente na qualidade de interveniente anômala¹⁰⁸.

De acordo com o ente federal, tal afirmativa decorreu da “*inexistência de quaisquer fatos ou relações jurídicas apontados pela Requerente em relação aos quais haja [sua]*

¹⁰⁶ BRASIL. Advocacia-Geral da União. Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Infraestrutura; Procuradoria Federal junto à Agência Nacional de Transportes Terrestres; Núcleo Especializado em Arbitragem. Resposta das Requeridas ao Requerimento de Arbitragem (Procedimento Arbitral CCI 24957/PFF). Brasília, 27 fev. 2020.

¹⁰⁷ BRASIL. Advocacia-Geral da União. Resposta às Alegações Iniciais – Caso MSVIA (CCI nº 26483/PFF). Brasília, 19 out. 2020, p. 8. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/neadir/arquivos/20201019-resposta-as-alegacoes-iniciais.pdf>. Acesso em: 4 out. 2025. (“Resposta às Alegações Iniciais – Caso MSVIA”).

¹⁰⁸ *Ibidem*, p. 27.

*participação – ainda que indireta*¹⁰⁹, pois, ao seu ver, em se tratando de questões advindas da execução de um contrato, somente poderiam ser consideradas partes legítimas aquelas que o celebraram e, eventualmente, outras que manteriam com qualquer delas relação capaz de lhes atribuir responsabilidade pelos atos praticados, o que não seria o caso na situação concreta.

Nessa linha, a União afirmou não ter subscrito o contrato objeto da arbitragem, tampouco possuir qualquer vínculo jurídico que lhe atribuísse responsabilidade solidária ou subsidiária em relação à ANTT. Embora mencionada no contrato de concessão, a União sustentou que a ausência de sua assinatura, bem como de manifestação do Ministério da Infraestrutura, decorreu da inexistência de relação contratual material com as partes, *“pela simples razão de não ser a União, de fato, parte do contrato”*¹¹⁰.

A Requerente, segundo o ente federal, teria ignorado a forma de organização da Administração Pública, ao pretender atribuir à União responsabilidade solidária com suas autarquias, hipótese que, no seu entender, não encontra respaldo em qualquer dispositivo legal.

Isto é, para a União, a sua ilegitimidade passiva decorreria diretamente do fenômeno da descentralização administrativa, uma vez que as agências reguladoras – criadas por lei específica – são autarquias especiais dotadas de autonomia funcional, administrativa, orçamentária e financeira, não havendo ingerência da União nas atividades por elas desempenhadas, haja vista que a sua *“principal característica é a independência em relação à Chefia do Poder Executivo”*¹¹¹.

Desse modo, segundo a União, *“[n]ão há – como não pode haver, sob pena de atuação ilegal – qualquer espécie de ingerência, por parte da União, nas atividades descentralizadas e desenvolvidas – direta ou indiretamente (como ocorre com as concessões) – pelas Agências Reguladoras que compõem a Administração Indireta”*¹¹².

¹⁰⁹ *Ibidem*, p. 8.

¹¹⁰ *Ibidem*, p. 9.

¹¹¹ *Ibidem*, p. 13. Nesse ponto, a União destacou, além dos dispositivos legais aplicáveis, o entendimento doutrinário que reforça sua posição de independência das agências reguladoras. Vejamos: *“Na execução das atividades exclusivas de Estado é na verdade necessário distinguir três tipos de instituição: as secretarias formuladoras de políticas públicas, que, no núcleo estratégico do Estado, em conjunto com os ministros e o chefe do governo, participam das decisões estratégicas do governo; as agências executivas, que executam as políticas definidas pelo governo; e as agências reguladoras, mais autônomas, que buscam definir os preços que seriam de mercado em situações de monopólio natural ou quase natural. As agências reguladoras devem ser mais autônomas do que as executivas porque não existem para realizar políticas do governo, mas para executar uma função mais permanente que é essa de substituir-se aos mercados competitivos.”* PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. A Reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, Cadernos MARE da Reforma do Estado; v. 1. Brasília: 1997. Pág. 42.

¹¹² Resposta às Alegações Iniciais – Caso MSVIA, p. 16.

Assim, a ANTT, conforme dispõe o Decreto nº 4.130/2002¹¹³, seria o ente responsável pela regulação, gestão e fiscalização das concessões de infraestrutura de transportes terrestres, cabendo-lhe, com exclusividade, conduzir os processos de revisão e recomposição do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão rodoviária federal.

Por essa razão, a União concluiu que o seu ingresso como parte em nada contribuiria para o desfecho do litígio contratual, uma vez que as decisões relativas à recomposição do equilíbrio econômico-financeiro não se inserem no âmbito de suas competências, mas sim na esfera decisória da ANTT, dotada de personalidade jurídica própria e autonomia garantida pela Lei nº 13.848/2019¹¹⁴. Pontou-se ainda que o processo revisional ordinário realizado anualmente, e, eventualmente, o extraordinário (como é o caso da recomposição econômica do pacto), se dá sem a participação do Ministério da Infraestrutura¹¹⁵, órgão integrante da administração direta da União.

De forma resumida, segundo a posição defendida pela União, a sua ilegitimidade para compor o polo passivo da arbitragem decorreu do fato de não ser ela o ente competente para celebrar e fiscalizar o contrato de concessão, não podendo, portanto, recompor o equilíbrio econômico-financeiro do contrato ou compelir a ANTT a fazê-lo, por ser esta ente jurídico autônomo:

- (a) a União não é parte do contrato objeto da controvérsia;
- (b) os fatos alegados como ensejadores do reequilíbrio – elencados no pedido de arbitragem da Requerente – não foram por ela praticados;
- (c) a União não tem competência para tratar de aspectos referentes à execução, fiscalização ou recomposição do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão celebrados pela Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT; e
- (d) inexistente qualquer responsabilidade extracontratual solidária da União por atos de execução contratual praticados pela ANTT¹¹⁶.

3.1.2.1.2. Pedido de intervenção anômala

No tocante à sua participação no procedimento, a União requereu que esta se desse sob a forma de intervenção anômala, nos termos do art. 5º da Lei nº 9.469/1997, afirmando que, embora não possuísse legitimidade para figurar como parte na arbitragem – por inexistir relação jurídica direta com o contrato objeto da controvérsia –, determinadas matérias tratadas na lide poderiam lhe acarretar reflexos econômicos.

¹¹³ BRASIL. Decreto nº 4.130, de 13 de fevereiro de 2002. Cria a Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT, e dá outras providências. *Diário Oficial da União: seção 1*, Brasília, DF, 14 fev. 2002.

¹¹⁴ BRASIL. Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019. Dispõe sobre a gestão, a organização, o processo decisório e o controle social das agências reguladoras e dá outras providências. *Diário Oficial da União: seção 1*, Brasília, DF, 26 jun. 2019.

¹¹⁵ Isso, pois os reajustes e revisões são feitos por “Resolução” – e, atualmente, “Deliberação” –, exaradas pela Diretoria Colegiada da ANTT, nos termos do mencionado art. 24, inc. VII, da Lei de criação da ANTT.

¹¹⁶ Resposta às Alegações Iniciais – Caso MSVIA, p. 29.

Portanto, justificou a sua intervenção como medida necessária à proteção do interesse público, sustentando que tal prerrogativa lhe é conferida tanto pelo *caput* – prerrogativa outorgada diretamente à União – quanto pelo parágrafo único – direcionado a pessoas jurídicas de direito público – do referido dispositivo legal.

Neste caso, a União utilizou-se de dialética interpretativa – conforme mencionado na seção 2.3 deste trabalho – para sustentar que a Lei nº 9.469/1997, embora não faça menção expressa à arbitragem, também se aplica aos procedimentos arbitrais.

Argumentou, nesse sentido, que, ao empregar a terminologia “*causas*”, o legislador não estabeleceu qualquer distinção entre litígios judiciais e arbitrais, como o fez em outras passagens da mesma norma ao restringir a aplicação de determinados dispositivos ao âmbito judicial. Defendeu, portanto, que a expressão deveria ser interpretada em sentido amplo, de modo a abranger igualmente as causas submetidas à jurisdição arbitral.

Além da Lei nº 9.469/1997, frisou o Decreto nº 10.025/2019 como forma de ressaltar que a intervenção anômala é também aplicável às lides arbitrais. Ainda que o decreto seja mero ato regulamentador, no qual não se pode criar direito novo, afirmou que tal previsão é tão somente mais uma demonstração de que o instituto é aceitável no âmbito das arbitragens de infraestrutura.

Sob essa perspectiva, aduziu que a intervenção anômala não configura privilégio processual, mas prerrogativa decorrente da sua função institucional de representar o interesse público e zelar pela legalidade dos atos praticados por entidades da Administração Indireta, asseverando que, por se tratar de faculdade vinculada à tutela do interesse público, não poderia dela dispor, nem tampouco poderiam as entidades da Administração Indireta afastá-la mediante eleição da via arbitral. Veja-se:

Tratando-se de prerrogativa lastreada na proteção do próprio interesse público é evidente que dela não poderia a União abrir mão – e nem poderiam fazê-lo em seu lugar as entidades da Administração Indireta – por meio da eleição da via arbitral. [...] Ora, faz-se salutar a dialética interpretativa acima defendida, sob pena de proporcionar um desequilíbrio entre causas judiciais e arbitrais, em que haveria a possibilidade de intervenção das pessoas jurídicas de Direito Público em uma esfera, e não na outra, em claro prejuízo ao interesse público, que deve ser garantido ainda que a Administração Pública esteja a litigar em uma jurisdição privada. Assim, o subsistema de Direito Público, ao estabelecer prerrogativas inderrogáveis da União, impõe a observância da intervenção anômala mesmo em lides arbitrais. Isso porque, embora, com advento da Lei nº 13.129, de 26 de maio de 2015, seja possível que a Administração Pública eleja, em conjunto com particular(es), a via arbitral para solução de suas contendas, lhe são asseguradas prerrogativas que lhe são inderrogáveis, como, no caso ora em estudo, o direito de intervir ao processo¹¹⁷.

¹¹⁷ Resposta às Alegações Iniciais – Caso MSVIA, p. 28-29.

Malgrado a União sustentar que sua intervenção independe da demonstração de interesse jurídico, buscou reforçar a legitimidade de seu ingresso na arbitragem pela via da intervenção anômala também sob o argumento de existir interesse econômico direto e relevante na controvérsia.

Argumentou que, nos termos do *caput* e do parágrafo único do art. 5º da Lei nº 9.469/1997, a sua legitimação se apresenta de forma “*duplamente*” justificada, tanto pela prerrogativa institucional de proteção do interesse público quanto pelos reflexos econômicos que o desfecho do litígio poderia ocasionar.

A União fundamentou, então, que, especialmente nas hipóteses de caducidade contratual ou extinção antecipada de concessões por relicitação, a responsabilidade pela continuidade do serviço público recai, em última instância, sobre si, a quem incumbe constitucionalmente assegurar a prestação do serviço público essencial. Desse modo, considerando que a arbitragem em questão envolve um contrato submetido a processo de relicitação, destacou que o resultado da controvérsia poderia impactar não apenas a política pública setorial, mas também a continuidade da prestação do serviço correlato, configurando, portanto, interesse econômico legítimo a justificar sua participação no procedimento.

Afirmou mais uma vez, partindo dessas premissas, não ostentar o caráter de parte, aduzindo equiparar-se à figura do *amicus curiae*, devido à função do interveniente de elucidar questões por meio de intervenções pontuais e haja vista não compor nenhum dos polos, apresentando-se como uma espécie de auxiliar técnica da lide¹¹⁸.

Nessa toada, enfatizou que, à semelhança do que ocorre com o *amicus curiae*, não deve haver sucumbência atribuída ao interveniente em conjunto com qualquer das partes¹¹⁹. Destacou-se, ainda, que o fato de não intervir na condição de parte implica a inaplicabilidade dos efeitos da coisa julgada material, restringindo-se sua atuação à elucidação de questões de

¹¹⁸ Afirmou, inclusive, que tal aproximação dos institutos é reconhecida pela doutrina, destacando-se a de Antonio do Passo Cabral, “in verbis”: “(...) por outro lado, como afirma o art. 5º, parágrafo único, da Lei 9.469/97, a intervenção da União Federal como *amicus curiae* poderá ocorrer independentemente da demonstração de interesse jurídico, quando a decisão puder ter efeitos de natureza econômica, ainda que reflexos, mediatos. Aqui a própria lei é clara e expressa em denotar a intervenção do amigo da corte, separando-a frontalmente da assistência juridicamente interessada do Código de Processo Civil (...)”. CABRAL, Antonio do Passo. Pelas asas de Hermes: a intervenção do *amicus curiae*, um terceiro especial. Uma análise dos institutos interventivos similares – o *amicus* e o *Vertreter des Öffentlichen Interesses*. Revista de Processo, São Paulo: RT, v. 117, set.-out., 2004, p. 24-25.

¹¹⁹ Citou-se, na fundamentação desse ponto, entendimento de Humberto Theodoro Júnior: “(...) não resta dúvida, por exemplo, que o *amicus*, enquanto colaborador do juízo, está isento do pagamento de custas processuais podendo, contudo, ser condenado como litigante de má-fé nos termos do art. 79 do CPC/2015 (THEODORO JÚNIOR, 2015). Referência extraída de GEQUELIM, Hugo Felipe. *Amicus Curiae* no Novo Código de Processo Civil Brasileiro: uma Análise Doutrinária e de Julgados. TCC, UFPR, Curitiba, 2018.

fato e de direito, bem como à juntada de documentos ou materiais considerados úteis ao deslinde da controvérsia.

3.1.2.2. Posicionamento das partes e decisão do Tribunal Arbitral

A Requerente, na instauração da arbitragem em comento, além de ter indicado a ANTT, como requerida, apontou a União como ente coobrigado no contrato de concessão, razão pela qual seria solidariamente responsável pelo pagamento do reequilíbrio econômico-financeiro pleiteado – fundamento, inclusive, da própria instauração do procedimento arbitral.

De acordo com a Requerente, o referido contrato estabeleceu uma série de direitos e obrigações para as nomeadas Requeridas, ora se referindo à ANTT, ora à União individualmente, ora ao Poder Concedente – que, ao seu argumento, englobaria ambos os antes públicos¹²⁰.

Com vistas a corroborar tal ponto, destacou que a União foi expressamente citada 17 (dezessete) vezes ao longo do instrumento contratual e o Poder Concedente – que seria integrado pela União – mais de 30 (trinta) vezes, assim como que, diferentemente de outros contratos públicos celebrados em nome de entes da Administração Indireta e particulares, o contrato que deu origem à disputa foi celebrado *“de um lado, na qualidade de contratante”,* pela *“União, por intermédio da Agência da Nacional de Transportes Terrestres”,* sendo, *“em conjunto com a União, ‘Poder Concedente’”*¹²¹.

Em contrapartida à afirmação da União no sentido de que a ela não incumbe a promoção do reequilíbrio econômica do contrato, a MSVIA aduziu que o contrato de concessão assegura que a recomposição do equilíbrio contratual pode, entre outras formas, ser feito por meio de pagamento *“pelo Poder Concedente”* – que é definido no preâmbulo contratual como ANTT *“em conjunto com a União”*. Reforçou, sobre esse ponto, que a própria União reconheceu que *“representa, primariamente e, no limite, o denominado ‘Poder Concedente’”*.

Assim, defendeu que a União integra o Poder Concedente para os fins do contrato, sendo expressamente definida como *parte* no instrumento, o que justificaria a sua legitimidade para figurar no polo passivo do presente procedimento arbitral. Desse modo, entendendo a União se qualificar como parte, não haveria que se falar em figurar como interveniente anômala.

¹²⁰ MSVIA – Concessionária de Rodovia Sul-Matogrossense S.A. Réplica apresentada no âmbito da Arbitragem nº 24957/GSS/PFF, instaurada perante a Corte Internacional de Arbitragem da Câmara de Comércio Internacional, em face da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) e da União Federal. São Paulo: Câmara de Comércio Internacional, 19 nov. 2020. (“Réplica – Caso MSVIA”).

¹²¹ *Ibidem*, p. 6.

Nessa toada, aliás, a Concessionária sustentou que, ainda que fosse o caso de não se qualificar como parte e possuir a prerrogativa de intervir anormalmente, que, consoante a redação do parágrafo único do art. 5º da Lei nº 9.469/1997, a intervenção pleiteada pela União somente se justificaria caso o seu interesse no procedimento arbitral fosse *primordialmente econômico*¹²².

Contudo, entendeu que a explanação apresentada pela União, ao discorrer sobre o interesse que possuiria na demanda, bem como sobre o papel que desempenhou na estruturação da infraestrutura rodoviária e na aprovação do plano de outorga da concessão, revelaria a existência de verdadeiro interesse jurídico direto no litígio. Destarte, o âmbito meramente econômico teria sido extrapolado pela União, a qual possuiria uma gama de direitos e obrigações jurídicas assumidos envolvidos.

Além disso, a Requerente consignou que o Decreto nº 10.025/2019, invocado pela União na sua resposta às alegações iniciais, não seria aplicável ao caso, uma vez que o seu artigo 16¹²³ expressa que, salvo acordo entre as partes, o decreto não se aplica às arbitragens que tenham sido objeto de convenção de arbitragem firmada anteriormente à sua data de entrada em vigor. Isto é, quando da assinatura da Ata de Missão, a MSVIA requereu que não fossem aplicadas as disposições do referido diploma à arbitragem.

Por fim, argumentou que grande parte da demanda teria por fundamento atos atribuíveis à União, e não à ANTT, como a crise econômica que assolou o país, o atraso nas licenças ambientais a cargo do Poder Concedente, as deletérias mudanças legislativas e regulamentares, e o aumento extraordinário dos insumos asfálticos por empresa diretamente controlada pela União, motivo pelo qual deveria ostentar condição de parte no procedimento arbitral.

¹²² A fim de fundamentar a argumentação, fez menção ao seguinte julgado do STJ: *II – O art. 5º da Lei n. 9.469/97 estabelece a possibilidade de intervenção pelos entes públicos nas causas onde forem demandantes ou demandadas autarquias, fundações públicas, sociedades de economia mista e empresas públicas, para esclarecer questões de fato ou de direito excepcionando a regra geral da assistência ao autorizar a intervenção das pessoas jurídicas de direito público nas causas cujas decisões possam ter reflexos, ainda que indiretos, de natureza econômica III– No caso, verifico que o acórdão recorrido está em confronto com orientação desta Corte segundo a qual a intervenção de terceiros prevista no art. 50, parágrafo único, do Código de Processo Civil de 1973, não se confunde com aquela de que cuida o art. 5º, parágrafo único, da Lei n. 9.469/1997, visto que, nesta última, a intervenção legitima-se com o desiderato de demonstrar interesse econômico e não jurídico, como naquela”. AgInt nos EDcl no REsp 1726734/SP, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 09/10/2018, DJe 15/10/2018.*

¹²³ Dispõe o Decreto: “Art. 16. O disposto neste Decreto não se aplica às arbitragens que tenham sido objeto de convenção de arbitragem firmada anteriormente à sua data de entrada em vigor, exceto quanto ao disposto no art. 14. Parágrafo único. Desde que seja estabelecido acordo entre as partes, as disposições deste Decreto poderão ser adotadas para as arbitragens que tenham sido objeto de convenção firmada anteriormente à data a que se refere o caput”.

Após a apresentação de réplica e tréplica pelas partes, realizou-se, em 8 de março de 2021, audiência destinada à exposição do caso, ocasião em que foram debatidas as preliminares suscitadas nas manifestações escritas, bem como as questões relativas à tutela cautelar judicial¹²⁴.

Na oportunidade, a Requerente, a Requerida e a União dispuseram, cada uma, de 45 minutos para suas exposições orais, seguidos de 15 minutos para réplica da Requerente e, posteriormente, 15 minutos para as tréplicas da União e da ANTT.

Concluída a audiência, o Tribunal Arbitral deliberou, em 11 de junho de 2021, sobre as questões pendentes de apreciação e concluiu, no que se refere à participação da União no procedimento, que a própria Requerente reconheceu expressamente que o ente federado não figura como parte no contrato de concessão objeto da controvérsia¹²⁵.

Dessa forma, o Tribunal reconheceu a procedência dos argumentos apresentados pela União, tanto no que concerne à sua ilegitimidade passiva quanto à possibilidade de seu ingresso na arbitragem na qualidade de interveniente anômala.

Do ponto de vista dos árbitros, a relação da União com a ANTT decorre da delegação para a contratação, fiscalização e revisão contratual, tendo a agência regulatória autonomia financeira própria para solução das questões relacionadas a eventual reequilíbrio dos contratos de concessão que pactua.

Destacou também o fundamento invocado pela União de que o que se pretende no procedimento é a revisão do contrato de concessão pactuado entre as partes, prerrogativa que é de competência única e exclusiva da ANTT¹²⁶, autarquia sob regime especial, não cabendo nenhuma providência à União relativa à matéria, haja vista a independência administrativa e autonomia decisória e econômico-financeira das agências reguladoras.

Salientou-se, inclusive, que as agências reguladoras são dotadas de independência econômica e financeira – inclusive quanto aos resultados decorrentes da arbitragem – e

¹²⁴ TRIBUNAL ARBITRAL (CCI n.º 24957/PFF). Ordem Processual n.º 2 – Caso MSVia vs. ANTT. Brasília, 14 jan. 2021. TRIBUNAL ARBITRAL (CCI n.º 24957/PFF). Ordem Processual n.º 3 – Caso MSVia vs. ANTT e União Federal. Brasília, 19 jan. 2021.

¹²⁵ TRIBUNAL ARBITRAL (CCI n.º 24957/PFF). Ordem Processual n.º 4 – Caso MSVia vs. ANTT. Brasília, 11 jun. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/nea-dir/arquivos/CASOMSVIAICC24957ORDEMPROCEDIMENTALN.4.pdf>. Acesso em: 4 out. 2025.

¹²⁶ Nesse ponto, o Tribunal fez menção ao seguinte doutrinário: “No que diz respeito à atuação da ANTT nas concessões de rodovias, pode-se dizer que as relações entre a agência e as concessionárias giram basicamente em torno da fiscalização e disciplina dos contratos e da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro.” SILVA, Fernando Quadros da, FARIA, Luis Alberto Gurgel de, GUEDES, Néviton de Oliveira Batista, DIP, Ricardo Henry Marques. Agência Nacional de Transporte Terrestre – ANTT. In Agências Reguladoras no Direito Brasileiro. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

personalidade jurídica própria, que não se confundem com a União¹²⁷, daí decorrendo a exclusão da hipótese de responsabilidade do ente por eventuais condenações advindas de reequilíbrio econômico-financeiro de contrato de concessão de serviços públicos.

Além disso, o Tribunal pontou o relevante aspecto de que o contrato de concessão não foi assinado por qualquer representante da União, representando prova inequívoca de que a ANTT é a única entidade pública diretamente vinculada pela relação com a MSVIA¹²⁸ e que, portanto, a alegação de que há responsabilidade solidária entre o ente federado e a Agência Reguladora carece de fundamentos legais ou fáticos.

Diante do reconhecimento de ilegitimidade passiva da União, o Tribunal Arbitral se debruçou, então, ao seu ingresso como interveniente anômala, que restou deferido em razão de dois fatores substanciais: (i) participação da União por desejo do próprio ente federado e (ii) não oposição das Partes a essa participação da União como interveniente anômala, caso reconhecida a sua ilegitimidade passiva.

Ainda que não haja menção à arbitragem na Lei 9.469/1997, os árbitros concluíram que, uma vez que na arbitragem o procedimento a ser adotado é livre e as partes podem estipular as regras procedimentais que desejam aplicar, respeitado o regulamento da instituição arbitral¹²⁹, a referida lei é considerada aplicável à arbitragem, haja vista que as partes manifestaram sua expressa concordância.

Justamente em razão da concordância das partes, o Tribunal sequer julgou necessário discorrer sobre ser a interveniência anômala uma prerrogativa ou não do ente público. Da mesma forma, a questão acerca da aplicabilidade do Decreto 10.025/2019 foi debatida na audiência do dia 8 de março de 2021 e, naquela oportunidade, tanto a União quanto a ANTT

¹²⁷ Para fundamentar seu entendimento, o Tribunal reportou-se ao seguinte doutrinário: “As autarquias (todas elas, e não só as agência reguladoras), que em resumo são patrimônios personalizados e afetados a um fim, no caso, de interesse público e sob o regime jurídico de direito público, dispõem de autonomia porque são entes dotados de personalidade jurídica (e não órgãos, que não a possuem) e patrimônio próprios, diversos dos da entidade estatal que lhes deu origem, como acontece também com as empresas estatais e fundações públicas.” ARAÚJO, Edmir Neto de. A Aparente Autonomia das Agências Reguladoras. In Agências Reguladoras. Org. Alexandre de Moraes. São Paulo: Atlas, 2002, p. 45.

¹²⁸ A esse respeito, o Tribunal mencionou o seguinte excerto doutrinário: “Quanto à ilegitimidade de parte, entendemos que a questão é um pouco diferente. Embora seja certo que tanto no processo estatal quanto no arbitral o vício levará à extinção do feito, no âmbito arbitral ele sempre terá relação com a convenção. Surgirá como consequência da ausência de convenção arbitral relativamente a quem não deveria ser parte. Quem é parte ilegítima em processo arbitral assim o é porque não convencionou, o que não ocorre no processo estatal.” PARENTE, Processo Arbitral e Sistema, p. 159.

¹²⁹ Sobre o tema, o Tribunal destacou o seguinte trecho doutrinário: “No processo arbitral há o preenchimento do conceito de decido processo legal de outra maneira, seja com a Lei de Arbitragem, seja também, principalmente, com a forma volitiva das partes e ao mesmo tempo diretiva do árbitro com o que o processo é construído.” Ibidem, p. 129.

concordaram que o Decreto 10.025/2019 não é aplicável ao caso concreto, razão pela qual a sua incidência à disputa também sequer foi analisada.

Destarte, o Tribunal Arbitral, por unanimidade, autorizou a participação da União na condição de interveniente anômala, figura que não se confunde com a de parte propriamente dita, fundamento pelo qual não lhe foram atribuídos os ônus decorrentes de eventual alocação de custas e despesas processuais ao final do procedimento.

Observa-se, contudo, que o Tribunal não adentrou nas especificidades da participação da União, não tendo delimitado, de forma expressa, os atos que lhe seriam permitidos ou vedados no curso da arbitragem. Ainda assim, verifica-se que lhe foi assegurado tempo de exposição equivalente ao da Requerida durante a audiência, bem como a oportunidade de apresentar tréplica em conjunto com a ANTT, o que já revela, de antemão, uma autorização de atuação ampla, conferida nos termos da Lei nº 9.469/1997.

Por fim, ressalta-se que o Tribunal Arbitral tampouco analisou a alegação de que a intervenção da União poderia ser equiparada à figura do *amicus curiae*, limitando-se a reconhecer sua presença no procedimento sob o prisma da prerrogativa legal de intervenção anômala.

3.2. Caso Viracopos

3.2.1. Contexto do procedimento

O Caso Viracopos, em tramitação perante a CCI sob o nº 26042/PFF/RLS, trata de disputa no âmbito da infraestrutura aeroportuária, envolvendo o Aeroportos Brasil-Viracopos S.A. (“ABV”), na qualidade de Requerente e Concessionária, e a Agência Nacional De Aviação Civil (“ANAC”), enquanto Requerida e Poder Concedente¹³⁰.

A disputa possui como moldura fática a execução do contrato de concessão nº 003/ANAC/2012-SBKP, celebrado em 14/06/2012 e firmado para ampliação, manutenção e exploração do Aeroporto Internacional de Campinas.

A Requerente formulou à ANAC uma série de pedidos de revisão extraordinária do referido contrato de concessão nos anos seguintes à assunção da operação do Aeroporto de Viracopos, quais sejam: (i) o pedido de revisão extraordinária em razão de alterações no regime tarifário relativo a cargas em trânsito de um terminal de cargas a um terminal de cargas de outro

¹³⁰ TRIBUNAL ARBITRAL (CCI n.º 26042/PFF). Ata de Missão – Caso Aeroportos Brasil-Viracopos S.A. vs. ANAC. Brasília, 24 ago. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/neadir/arquivos/CASOVIRACOPOSIICC26042PFFATADEMISSO.pdf>. Acesso em: 10 out. 2025. (“Ata de Missão – Caso Viracopos”).

aeroporto (“Pleito TECA-TECA”), (ii) o pedido de revisão extraordinária em razão do não recebimento das Tarifas de Armazenagem e de Capatazia da Carga sob Pena de Perdimento (“Pleito Perdimento de Bens”), (iii) o pedido de revisão extraordinária em razão da não desapropriação de áreas que compõem o Complexo Aeroportuário de Viracopos (“Pleito Não Desapropriações”).

Após a celebração do compromisso a arbitral, que ampliou o escopo das matérias passíveis de submissão à arbitragem, a Concessionária apresentou à Requerida dois novos pedidos de revisão extraordinária do contrato: (i) o pedido de revisão extraordinária em razão da não implementação do Trem de Alta Velocidade Rio de Janeiro – Campinas, ou simplesmente, “TAV” (“Pleito TAV”), e (ii) o pedido de revisão extraordinária em razão dos impactos da pandemia de Covid-19 sobre o trânsito de passageiros no Aeroporto de Viracopos (“Pleito Covid-19”).

Todos os pleitos foram inicialmente submetidos à ANAC em sede administrativa. Contudo, diante da negativa por parte da Requerida – ao menos da integralidade dos pedidos –, a Requerente instaurou o referido procedimento arbitral, com valor fixado em 1.465.600.000,00 (um bilhão, quatrocentos e sessenta e cinco milhões e seiscientos mil reais), e que segue sob a condução do árbitro presidente Francisco Paulo De Crescenzo Marino e dos coárbitros Sérgio Antônio Silva Guerra e Carlos Alberto Carmona.

Diferentemente dos demais casos, o Caso Viracopos é o único em que já foi proferida sentença parcial, o que permite analisar de forma concreta a participação da União, tanto sob a perspectiva de suas manifestações no curso do procedimento quanto da forma como o Tribunal Arbitral as considerou em seu julgamento.

3.2.2. A União como interveniente anômala

3.2.2.1. Pleito da União

Em 12 de agosto de 2021, a União requereu a sua admissão na referida arbitragem na qualidade de interveniente anômala, à luz do art. 5º da Lei n.º 9.469/97 e do art. 13, § 2º do Decreto n.º 10.025/19¹³¹.

De acordo com a União, a partir da sua intervenção, deveria passar a ser inclusa, por meio de seus representantes, na lista de e-mails das comunicações e intimações da arbitragem, bem como ser autorizada a acessar os autos, apresentar manifestações relacionadas à qualidade de interveniente e participar de eventuais audiências.

¹³¹ *Ibidem*, p. 43.

3.2.2.2. Posicionamento das partes e decisão do Tribunal Arbitral

Em face do requerimento de intervenção anômala da União, a ANAC anuiu aos termos do pedido da União, enquanto a ABV condicionou a sua não oposição ao atendimento de certas exigências, cujo conteúdo, entretanto, não foi disponibilizado publicamente.

Diante dessas condições, o Tribunal Arbitral expediu comunicação convidando a Requerida a se manifestar sobre os termos impostos pela Requerente para não se opor à intervenção anômala da União. Após a resposta – igualmente sem acesso público –, o Tribunal deferiu o ingresso da União como interveniente anômala, nos termos do art. 5º da Lei nº 9.469/1997 e do art. 13, § 2º, do Decreto nº 10.025/2019.

Reconheceu-se, assim, a possibilidade de a União (i) apresentar manifestações, acompanhadas ou não de documentos, sempre que necessárias ao esclarecimento de questões de fato ou de direito relevantes ao deslinde da controvérsia, oportunidade em que deve observar os prazos fixados à Requerida, bem como de (ii) participar das audiências realizadas no curso da arbitragem.

Dado que a intervenção anômala não lhe confere caráter de parte, o Tribunal também ressaltou que tal participação não gera direitos ou obrigações quanto ao pagamento de custas, despesas ou outros encargos processuais.

Ainda, de acordo com os árbitros, “[n]a falta de regra previamente estipulada, ou surgindo controvérsia, o Tribunal Arbitral decidirá sobre a admissibilidade dos atos cuja prática vier a ser requerida pela União”¹³². Com isso, abriu-se a possibilidade de ampliar a sua atuação em face de novas situações que eventualmente demandassem manifestação para além dos limites originalmente definidos.

Por fim, consignou-se que a atuação da União não pode implicar qualquer atraso na solução da controvérsia, tampouco se afastar do escopo delimitado no art. 5º, parágrafo único, da Lei nº 9.469/1997.

3.2.2.3. Manifestações da União ao longo do procedimento

Acordada a Ata de Missão pelas partes – oportunidade em que a União, juntamente à Requerida, pôde apresentar comentários à minuta –, a ABV juntou as suas alegações iniciais,

¹³² *Ibidem*, p. 43.

seguida de resposta à manifestação da Requerida, assim como de manifestação, na mesma data, da interveniente anômala, acompanhado de documento¹³³.

Após a réplica da ABV, a ANAC apresentou a sua tréplica e, na mesma data, a União novamente juntou manifestação acompanhada de documento.

Posteriormente à devida apresentação dos argumentos de ambos os polos da arbitragem, o Tribunal Arbitral designou audiência, na qual restou definida a seguinte alocação do tempo de exposição: (i) às partes, concederam 60 (sessenta) minutos para a exposição inicial e 20 (vinte) minutos para a réplica, no caso da Requerente, e para a tréplica, no caso da Requerida; e (ii) à União, concederam 30 (trinta) minutos para a exposição inicial e 10 (dez) minutos para a exposição complementar¹³⁴.

Todavia, a ABV apresentou objeções à alocação do tempo de exposição concedido à ANAC e à União, sob o fundamento de que haveria um desequilíbrio entre o tempo concedido à Requerente, de um lado, e a soma do tempo concedido à Requerida com aquele concedido à interveniente anômala, do outro. Na visão da Requerente, a comparação seria pertinente, uma vez que tanto a ANAC quanto a União buscariam defender a improcedência dos pedidos da Requerente.

Após manifestação da União e da Requerida, o Tribunal Arbitral reformulou parcialmente a alocação do tempo de exposição às partes e à União. Em síntese, a modificação consistiu na redução do tempo concedido à União para exposição inicial, de 30 para 20 minutos¹³⁵.

Em 11 de abril de 2022, foi realizada a audiência de apresentação do caso, nos moldes explicitados acima.

Finalizada a audiência, na mesma data em que as partes especificaram provas, a União apresentou manifestação sobre “*questões de fato e de direito relevantes à causa*”, acompanhada de documento.

Em sequência à apresentação das alegações finais pelas partes, o Tribunal Arbitral proferiu sentença parcial, na qual examinou os pleitos (i) Perdimento de Bens; (ii) TAV; e (iii) Não Desapropriações. As manifestações da União nesse âmbito e as conclusões alcançadas pelo

¹³³ TRIBUNAL ARBITRAL (CCI n.º 26042/PFF/RLS). Sentença Arbitral Parcial – Aeroportos Brasil-Viracopos S.A. vs ANAC e União. Brasília, 7 fev. 2023, p. 27 Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/neadir/arquivos/caso-viracopos-icc-26042-pff-rls-sentenca-arbitral-parcial.pdf>. Acesso em: 13 out. 2025. (“Sentença Parcial – Caso Viracopos”)

¹³⁴ *Ibidem*, p. 28.

¹³⁵ *Ibidem*, p. 29.

Tribunal Arbitral, a fim de verificar em que medida se concretizou a contribuição da interveniente anômala no processo decisório, serão analisadas na seção seguinte (3.2.2.4).

Após a prolação da sentença parcial, a ABV apresentou pedido de esclarecimentos, oportunidade em que foi facultado à Requerida e à interveniente anômala manifestarem-se a respeito. Enquanto a Requerida apresentou manifestação pugnando pelo reconhecimento da inadmissibilidade do pedido e, subsidiariamente, por sua rejeição, a União, por sua vez, informou que não se pronunciaria, por entender inexistirem “*questões de fato e de direito úteis ao deslinde da causa a serem acostadas aos autos*”¹³⁶.

Depreende-se, portanto, que a atuação da União se desenvolveu nos moldes definidos pelo Tribunal Arbitral, tendo gerado controvérsia, contudo, quanto à alegada desigualdade de tratamento entre os polos da arbitragem, haja vista que, embora não seja formalmente considerada parte, manifesta-se em defesa dos pleitos da Requerida.

Nesse cenário, constatou-se certa resistência da Concessionária à atuação da interveniente, justamente por entender haver, no ente, uma postura alinhada aos interesses de um dos polos da arbitragem. Tal percepção corrobora o entendimento existente, examinado na seção 2.3, segundo o qual a intervenção anômala não se equipara ao instituto do *amicus curiae*, uma vez que possuiria caráter eminentemente colaborativo em relação à parte pública, configurando-se como “*amigo da parte*” ao revés de “*amigo da corte*”.

3.2.2.4. Sentença parcial

No prosseguimento da arbitragem, foi proferida sentença parcial pelo Tribunal Arbitral, examinando-se os pleitos (a) Perdimento de Bens; (b) TAV; e (c) Não Desapropriações.

Dentre os temas debatidos, o Pleito Perdimento de Bens, à semelhança do ocorrido no Caso MSVIA, tratou da eventual responsabilização da União por suposto enquadramento como Poder Concedente juntamente com a ANAC, evidenciando a ocorrência de confusão, por parte da ABV, quanto à efetiva diferenciação entre a figura do ente federal e a da agência reguladora.

Quanto aos demais pleitos, que abrangem mais propriamente o mérito da discussão, analisar-se-á a forma como a União se manifestou e como o Tribunal Arbitral decidiu diante das três posições apresentadas na controvérsia – da ABV, da ANAC e da interveniente anômala.

¹³⁶ TRIBUNAL ARBITRAL (CCI n.º 26042/PFF/RLS). Decisão sobre Pedido de Esclarecimentos – Aeroportos Brasil-Viracopos S.A. vs ANAC e União. Brasília, 5 jun. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/neadir/arquivos/caso-viracopos-icc-26042-pff-rls-decisao-sobre-pedido-de-esclarecimentos.pdf>. Acesso em: 15 out. 2025.

(a) Pleito Perdimento de Bens

No âmbito da sentença parcial, uma das matérias em debate referiu-se ao denominado *Pleito Perdimento de Bens*, que abrange dois pontos centrais: (a.1) se o pedido se enquadra nos riscos expressamente alocados ao Poder Concedente na matriz contratual e se estão presentes os demais requisitos contratuais para a revisão extraordinária do Contrato de Concessão; e (a.2) se as condutas imputadas pela Requerente à União e à Receita Federal do Brasil podem ser objeto de apreciação nesta arbitragem ou, ao contrário, se devem ser submetidas à via própria, por ultrapassarem os limites da convenção arbitral¹³⁷.

Por razões de ordem processual, o Tribunal Arbitral optou por examinar, inicialmente, as questões do item (a.2), em virtude de sua natureza prejudicial em relação ao item (a.1)¹³⁸.

(a.2.) Arbitrabilidade das condutas da União e da Receita Federal

A questão a.2, que guarda semelhança com o debate acerca da ilegitimidade da União tratado no *Caso MSVIA*, envolve o argumento da ABV de que haveria identidade entre a União e o Poder Concedente, o que justificaria a atribuição de responsabilidade própria de parte contratual àquela, ao passo que o referido ente federal, em conjunto com a Requerida, defende atuar exclusivamente na condição de interveniente anômala.

Em síntese, a Requerente aduziu que condutas imputadas à Receita Federal e à União se inseririam no objeto da arbitragem, de modo que não haveria violação à convenção arbitral, sustentando que a cláusula compromissória abrange expressamente o Pleito Perdimento de Bens e que a ANAC, ao celebrar o contrato, teria atuado como mera representante da União, titular constitucional da competência para a prestação do serviço público¹³⁹.

Contrariamente, a Requerida afirmou que o Tribunal não dispõe de jurisdição para apreciar condutas atribuídas à União e à Receita Federal, sob pena de ampliação indevida dos limites subjetivos da arbitragem. Defendeu, nesse sentido, que o contrato de concessão foi firmado entre a Concessionária e a ANAC – esta atuando como Poder Concedente –, inexistindo fundamento para confundir a União com a agência reguladora¹⁴⁰.

Por sua vez, a União posicionou-se em consonância à ANAC, sob a perspectiva de que a apreciação de condutas atribuídas à Receita Federal e a si mesma extrapolaria os limites da convenção arbitral, argumentando que (i) não figura como Poder Concedente; (ii) não é

¹³⁷ Sentença Parcial – Caso Viracopos, p. 43.

¹³⁸ *Ibidem*, p. 44.

¹³⁹ *Ibidem*, p. 45-47.

¹⁴⁰ *Ibidem*, p. 44-45.

signatária da cláusula compromissória do Contrato de Concessão nem do Compromisso Arbitral; e (iii) sua participação na arbitragem ocorre apenas na condição de interveniente anômala, e não como parte do litígio¹⁴¹ – tal ressalva foi enfatizada para reforçar que o alcance de sua intervenção é restrito, sem acarretar a ampliação dos sujeitos vinculados pela convenção de arbitragem.

Com base nesse entendimento, a interveniente concluiu que eventuais discussões relativas ao não pagamento das tarifas de armazenagem e capatazia deveriam ser submetidas à via judicial própria. De outro modo, haveria violação às garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa, já que a não assumiu, na qualidade de parte, obrigações ou responsabilidades diretas no âmbito do procedimento arbitral.

Os árbitros decidiram então, por unanimidade, reconhecer que as condutas imputadas à União e à Receita Federal podem ser objeto de discussão na referida arbitragem.

O Tribunal fundamentou que o pedido da Requerente é, essencialmente, de condenação da ANAC ao pagamento de indenização ou ao cumprimento de obrigação de fazer, a título de revisão extraordinária do contrato de concessão. Assim, o não pagamento de valores pela União e pela Receita Federal representa, para os fins do procedimento, tão somente um fundamento fático para sustentar seu alegado direito à revisão extraordinária, tratando-se de matéria pertencente ao objeto do conhecimento do julgador, isto é, “*toda a massa de questões que no processo surgirem, venham de onde vierem*”¹⁴².

Assentou, portanto, que os limites subjetivos e objetivos do compromisso arbitral restaram preservados, uma vez que a pretensão da ABV é formulada apenas contra a ANAC, sem envolver os demais entes¹⁴³.

(a.1.) Alocação de Risco e Requisitos Contratuais

A segunda questão concentrou-se em verificar se o referido pleito se enquadra nos riscos expressamente alocados ao Poder Concedente na matriz contratual e se, em caso afirmativo, estariam presentes os demais requisitos contratuais necessários à revisão extraordinária do contrato de concessão.

¹⁴¹ *Ibidem*, p. 47-48.

¹⁴² Na fundamentação desse ponto, o Tribunal Arbitral fez referência ao seguinte entendimento doutrinário: Cândido Rangel DINAMARCO. Fundamentos do Processo Civil Moderno, tomo I, 6ª ed., São Paulo: Malheiros, 2010, p. 324-325.

¹⁴³ Sentença Parcial – Caso Viracopos, p. 48-50.

A Requerente, em linhas gerais, buscou enquadrar a recusa da Receita Federal do Brasil em efetuar o pagamento das tarifas como risco alocado ao Poder Concedente, nos termos do contrato de concessão¹⁴⁴.

A ANAC e a interveniente anômala, em resposta, sustentaram que o evento se enquadraria no risco de “*inadimplência dos usuários pelo pagamento das tarifas*” (cláusula 5.4.12), cuja assunção é de responsabilidade exclusiva da Concessionária. Argumentaram que a Receita Federal figurava como usuária dos serviços e que eventual inadimplemento decorre da relação “*Concessionário/usuário*”, alheia à relação “*Concessionária/Poder Concedente*”¹⁴⁵.

Em suma, o Tribunal Arbitral concluiu que o pedido relativo ao Pleito Perdimento de Bens não se enquadra nos riscos expressamente alocados ao Poder Concedente na matriz contratual, porquanto entende pela qualificação da Receita Federal do Brasil como usuária dos serviços, para os fins do disposto na cláusula 5.4.12 do contrato de concessão, em conformidade com as teses defendidas pela Requerida e pela União¹⁴⁶.

(ii) Pleito TAV

No que tange a tal pleito, a Requete busca por revisão extraordinária devido à alegada não implementação do TAV, contexto em que coube ao Tribunal Arbitral decidir se, mais uma vez, o pedido se enquadra nos riscos expressamente alocados ao Poder Concedente na matriz contratual e se estão presentes os demais requisitos contratuais estabelecidos para a revisão extraordinária do contrato de concessão.

Nesse âmbito, a ABV alegou que a implementação do TAV era uma premissa inarredável da modelagem da concessão, influenciando diretamente a curva de demanda de passageiros e, conseqüentemente, o valor da proposta. A frustração dessa expectativa de receita caracterizaria, assim, uma restrição operacional, risco que deveria ser alocado ao Poder Concedente, visto que a não concretização do projeto seria resultado de uma “*decisão ou omissão de entes públicos*”¹⁴⁷.

A Requerida contestou tal interpretação, afirmando que o risco da não implementação do TAV era inerente à política pública e se enquadrava no risco de “*não efetivação da demanda projetada ou sua redução por qualquer motivo*” (cláusula 5.4.3), o qual deveria ser suportado exclusivamente pela Concessionária, haja vista que, de acordo com a ANAC, a incerteza quanto

¹⁴⁴ *Ibidem*, 50-54.

¹⁴⁵ *Ibidem*, 54-58.

¹⁴⁶ *Ibidem*, p. 58-71.

¹⁴⁷ *Ibidem*, p. 74-76.

ao TAV era pública antes do leilão de Viracopos. Além disso, destacou que a não construção do trem não constituiu uma "*restrição operacional*", pois não teria afetado a capacidade do aeroporto de receber e processar passageiros¹⁴⁸.

A interveniente anômala, a seu turno, corroborou o argumento da ANAC de que o risco competia à Concessionária, citando acórdãos do TCU que já haviam tratado da incerteza em torno do TAV e atribuído o risco de demanda às concessionárias.

Em momento anterior, a União havia juntado a Nota Técnica n.º 26/2022/DPR/SAC, emitida pela Secretaria Nacional de Aviação Civil, a qual, segundo alegado, demonstraria que: (i) o edital de licitação não fomentou qualquer expectativa quanto à implementação do TAV; (ii) não seria possível estabelecer nexo associativo entre o crescimento projetado para o Aeroporto e a implantação do empreendimento; e (iii) era de pleno conhecimento da Concessionária que os riscos decorrentes da não implementação do TAV seriam por ela integralmente assumidos¹⁴⁹.

A União, ao que se verifica, exerceu a faculdade que lhe é conferida pela Lei nº 9.469/1997 de apresentar documentos e manifestações de fato e de direito – no caso, através de nota técnica –, a fim de esclarecer aspectos controvertidos e contribuir para o deslinde da controvérsia.

Contudo, depreende-se que a utilização do referido documento teve por finalidade reforçar a posição defendida pela Requerida, ente público integrante da relação jurídica em disputa, fator que evidencia o ponto de preocupação levantado pela ABV quando da alocação do tempo na audiência, sob a premissa de que a União atuaria como um prolongamento da defesa da ANAC.

Por conseguinte, o Tribunal Arbitral deliberou que a matéria não se enquadra entre os riscos expressamente alocados ao Poder Concedente na matriz contratual, entendendo que a não implementação do TAV configurou a materialização do risco de não realização da demanda projetada (cláusula 5.4.3). Do mesmo modo, rejeitou a tese de "*restrição operacional*" (cláusula 5.2.3) sustentada pela Requerente, ao concluir que a ausência do TAV impactou a demanda de usuários, e não a capacidade da Concessionária de operar o Aeroporto. Tendo o risco sido classificado como exclusivo da Concessionária, restou, portanto, prejudicada a análise dos demais requisitos para a revisão extraordinária do Contrato de Concessão¹⁵⁰.

¹⁴⁸ *Ibidem*, p. 76-78.

¹⁴⁹ *Ibidem*, p. 78-79.

¹⁵⁰ *Ibidem*, p. 79-84.

(iii) Pleito Não Desapropriações

O Pleito Não Desapropriações envolve o alegado inadimplemento do Poder Concedente em relação à obrigação de desapropriar e disponibilizar áreas do complexo aeroportuário de Viracopos à Concessionária. Nessa toada, a questão decidida na sentença parcial limitou-se à interpretação e ao alcance da cláusula 3.2.15 do contrato de concessão.

A Requerente defendeu que a mencionada cláusula impunha à ANAC uma obrigação de resultado, exigível imediatamente ("*desde o marco zero*") após o início da vigência do Contrato de Concessão. A ABV sustentou, assim, que a mora na disponibilização das áreas, que eram essenciais para o desenvolvimento do modelo de aeroporto-cidade (aerotrópole), gerou a perda de receitas não tarifárias¹⁵¹.

A ANAC, em contrapartida, contestou a exigibilidade imediata da obrigação, defendendo que o cumprimento da cláusula 3.2.15 era uma obrigação de execução continuada, condicionada ao tempo natural e complexo necessário para a conclusão dos processos de desapropriação e indenização. Além disso, afirmou que a disponibilização das áreas estava condicionada à prévia demonstração, pela Requerente, da necessidade de uso¹⁵².

A União, por sua vez, concordou com a Requerida, afirmando que a entrega das áreas dependia da conclusão dos processos de desapropriação e imissão na posse e ressaltando a ausência de um cronograma específico para a entrega das áreas não disponíveis, uma vez que o trâmite judicial não estava na alçada do Poder Concedente. Também reforçou o argumento de que ABV não teria demonstrado a necessidade imediata das áreas, dado que a Concessionária teria explorado somente 10% (dez por cento) da extensão total de áreas disponíveis, evidenciando uma suposta ausência de necessidade das áreas desde o início da vigência da concessão¹⁵³.

Após a manifestação das partes, os árbitros decidiram, por unanimidade, fixar a interpretação e o alcance da cláusula 3.2.15 do Contrato de Concessão para:

- (i) afastar o entendimento de que a disponibilização das áreas desapropriadas pelo Poder Concedente era exigível imediatamente após o início da vigência da Concessão;
- (ii) afastar o entendimento de que a desapropriação das áreas estava condicionada à prévia demonstração, pela Requerente, da necessidade específica de utilizá-las; e (iii) fixar o entendimento no sentido de que o Poder Concedente estava obrigado a concluir a desapropriação e a subsequente disponibilização das áreas desapropriadas à Requerente dentro do prazo razoável para, à luz das circunstâncias existentes quando do início da vigência do Contrato de Concessão, ultimar os atos necessários para se desincumbir dos deveres assumidos¹⁵⁴.

¹⁵¹ *Ibidem*, p. 87-91.

¹⁵² *Ibidem*, p. 91-95.

¹⁵³ *Ibidem*, p. 96-96.

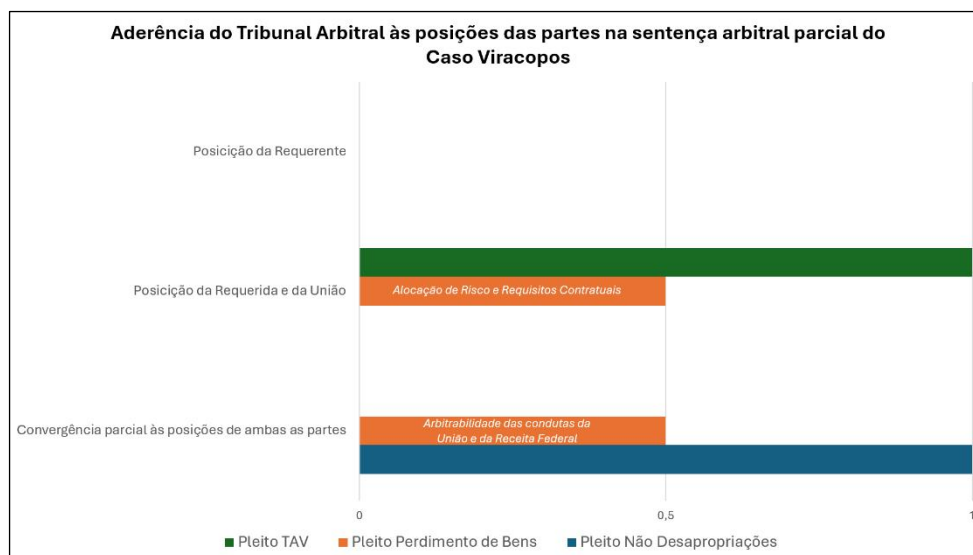
¹⁵⁴ *Ibidem*, p. 101.

Conclui-se que, quanto à exigibilidade imediata de disponibilização das áreas, o Tribunal rejeitou a tese sustentada pela ABV. Por outro lado, no que se refere ao condicionamento da disponibilização à necessidade de uso, afastou a tese defendida pela ANAC e pela interveniente anômala.

Os árbitros fixaram, ainda, o entendimento de que o Poder Concedente estava obrigado a concluir as desapropriações e a subsequente disponibilização das áreas dentro de prazo razoável, compatível com a conclusão dos atos necessários, consideradas as circunstâncias existentes no início da vigência do contrato de concessão – posicionamento que se mostrou alinhado aos fundamentos apresentados pela Requerente.

Diante do panorama extraído da análise da sentença parcial e das posições defendidas e acolhidas pelos árbitros, observa-se, em sua maioria, uma aderência do Tribunal Arbitral à posição sustentada pela Requerida e pela União — convergente com os interesses do ente público envolvido na demanda. A seguir, apresenta-se a distribuição da aderência do Tribunal Arbitral às posições das partes na sentença parcial.

Gráfico 1 - Aderência do Tribunal Arbitral às posições das partes na sentença arbitral parcial do Caso Viracopos



Elaboração própria. Fonte: dados obtidos no sítio eletrônico do Governo Brasileiro.

3.3. Caso Telefônica

3.3.1. Contexto do procedimento

O Caso Telefônica, instaurado pela Telefônica Brasil S.A., Requerente e Concessionária desse procedimento, em face da Agência Nacional de Telecomunicações (“ANATEL”), como Requerida e Poder Concedente, tramita perante a CCI, sob o n. 26383/PFF. O caso se ambienta no setor regulado das telecomunicações e possui como objeto o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato¹⁵⁵.

Com fins a garantir eficiência e contemporaneidade ao instituto de arbitragem ao procedimento, as partes firmaram compromisso arbitral – sendo certo que já havia previsão de arbitragem nos Contratos de Concessão –, constituindo a convenção de arbitragem, cujo objeto abrange as controvérsias entre a Concessionária e a Anatel, notadamente aquelas decorrentes do inconformismo da Concessionária em relação a determinadas decisões administrativas proferidas pela Agência.

A relação entre as partes possui início nos contratos de concessão firmados para prestação de Serviço Telefônico Fixo Comutado (“STFC”)¹⁵⁶, firmado em 1988, em regime público, com termo final em 31 de dezembro de 2025.

Ocorre que, conforme narra a Requerente, no curso de mais de duas décadas de vigência dos contratos, o setor das telecomunicações passou por transformações tecnológicas e mercadológicas, que culminaram no acentuado declínio da demanda pelo STFC. Esse fenômeno ocasionou, no viés da Concessionária, a inviabilidade econômico-financeira do contrato, agravada por diversos eventos extraordinários de natureza regulatória e contratual, atribuídos à própria atuação da ANATEL. Em síntese, a Telefônica sustenta que houve desequilíbrio da equação econômico-financeira originalmente pactuada, bem como a consequente necessidade de recomposição da sustentabilidade da concessão.

Nesse contexto, a Requerente apresentou à ANATEL, na esfera administrativa, diversos pleitos voltados à revisão dos referidos contratos de concessão, nos termos supramencionados, buscando preservar a sua estabilidade econômica e os direitos assegurados em tais instrumentos.

Contudo, dado que os pedidos administrativos foram integralmente rejeitados pela Requerida, a Telefônica instaurou o referido procedimento arbitral, cujo valor da disputa foi

¹⁵⁵ TRIBUNAL ARBITRAL (CCI n.º 26383/PFF). Ata de Missão – Caso Telefônica vs. ANATEL. Brasília, 20 dez. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/ncadir/arquivos/caso-telefonica-cci-26383-pff-ata-de-missao.pdf>. Acesso em: 4 out. 2025. (“Ata de Missão – Caso Telefônica”).

¹⁵⁶ Conforme previsto nos contratos de concessão, compreende-se como STFC o serviço de telecomunicações que, por meio da transmissão de voz e outros sinais, destina-se à comunicação entre pontos fixos determinados, utilizando processos de telefonia, na forma da regulamentação.

fixado em R\$ 10.000.000.000,00 (dez bilhões de reais), sob a condução do Tribunal Arbitral composto por Ricardo de Carvalho Aprigliano, na qualidade de presidente, e Egon Bockmann Moreira e José Vicente Santos de Mendonça como coárbitros.

3.3.2. A União como interveniente anômala

3.3.2.1. Pleito da União

Em 4 de outubro de 2021, a União Federal requereu o seu ingresso no procedimento arbitral na qualidade de interveniente anômala, utilizando como fundamento o art. 5º da Lei nº 9.469/1997¹⁵⁷. A fim de justificar a sua intervenção, aduziu que o referido dispositivo legal autoriza a participação do ente federativo não somente em ações judiciais, mas também em procedimentos arbitrais, independentemente da demonstração de interesse jurídico direto na causa¹⁵⁸.

Ainda que argumente não ser necessária qualquer comprovação de interesse para legitimar a intervenção, sustentou possuir interesse econômico na demanda, o qual estaria evidenciado nos fundamentos presentes na Nota Técnica expedida pela Secretaria das Telecomunicações, confirmado pelo Despacho Ministerial que declarou o interesse do ente em intervir no procedimento – documento não disponibilizado. À semelhança da linha argumentativa utilizada no Caso MSVIA, afirmou que “*o interesse econômico [...] no resultado da lide [...] justifica e legitima, duplamente, a participação no presente feito como interveniente anômala*”¹⁵⁹.

Além da Lei nº 9.469/1997, a União invocou ainda o art. 13, §2º, do Decreto nº 10.025/2019 – que dispõe tão somente sobre os setores portuário e de transporte rodoviário, ferroviário, aquaviário e aeroportuário –, para reforçar a possibilidade de sua intervenção em procedimentos arbitrais, muito embora tal norma não tenha aplicação ao caso. Diferentemente do Caso MSVIA, em que a inaplicabilidade do decreto decorria de seu marco temporal, neste caso a inadequação se verificou em razão do setor envolvido, uma vez que o decreto não abrange o segmento das telecomunicações.

Superado a etapa de fundamentação normativa voltada à legitimação de seu ingresso na demanda, a interveniente se debruçou acerca de como efetivamente se daria a sua atuação no feito, especificamente sobre os aspectos procedimentais, asseverando que a sua participação

¹⁵⁷ Ata de Missão – Caso Telefônica, p. 10.

¹⁵⁸ Decisão Incidental – Caso Telefônica, p. 2.

¹⁵⁹ *Ibidem*, p. 2.

seria análoga à figura do *amicus curiae* – conforme discorrido na seção 2.3 e à semelhança de como sustentou a União no caso MSVIA.

Quanto aos limites da sua atuação, requereu que, uma vez admitida a sua participação na condição de interveniente, fosse autorizada a:

(i) apresentar manifestações, pedidos ou requerimentos, inclusive de forma autônoma, durante todo o curso do procedimento, desde que tenha como objetivo à elucidação de questões de fato e de direito; (ii) proceder à juntada de documentos ou materiais considerados úteis ao deslinde da controvérsia, desde que isso não venha a gerar tumulto processual ou prejudicar o bom andamento do processo; e (iii) participar de eventuais audiências ao longo do trâmite do processo arbitral.¹⁶⁰

Por fim, no que se refere à natureza jurídica distinta da parte propriamente dita, a União ressaltou que, por não integrar a relação de direito material submetida à arbitragem, não se submete aos efeitos da coisa julgada material, tampouco pode ser responsabilizada por quaisquer ônus decorrentes dos custos do procedimento arbitral ou do pagamento de honorários advocatícios.

3.3.2.2. Posicionamento das partes e decisão do Tribunal Arbitral

Diante do requerimento de ingresso como interveniente anômala da União, as partes foram intimadas a esse respeito, ocasião em que a Requerida se manifestou favoravelmente ao ingresso do ente federado no procedimento e, ainda, solicitou a manifestação dos membros do Tribunal Arbitral acerca de possível conflito de interesses a partir da intervenção da União no procedimento¹⁶¹, em conformidade com o que dispõe o artigo 7(5) do Regulamento da CCI.

Nesse ponto, destaca-se que, com o ingresso de novo participante no procedimento arbitral – ainda que não ostente a qualidade de parte –, a Requerida reputou necessária a manifestação do Tribunal Arbitral acerca da verificação de eventuais conflitos de interesses envolvendo os árbitros e a União. Isto é, ainda que já houvesse sido examinada a imparcialidade dos árbitros em relação às partes propriamente ditas, a presença de novo sujeito detentor de interesse institucional no processo impôs, ao seu ver, nova análise, a fim de assegurar a estrita observância dos princípios da imparcialidade e da transparência.

Por outro lado, a Telefônica expressou que eventual admissão da União no feito deveria se dar de forma limitada, nos termos de que “*não se opõe ao ingresso da União na qualidade de interveniente anômala, desde que sua participação não acarrete tumulto ou atraso ao*

¹⁶⁰ *Ibidem*, p. 3.

¹⁶¹ Ata de Missão – Caso Telefônica, p. 11.

*procedimento e se dê em estrita observância aos parâmetros e limites previstos em lei e indicados nesta manifestação pela Telefônica”*¹⁶².

A Requerente afirmou, nesse sentido, que o pleito da União quanto à sua forma de participação ultrapassa os limites estabelecidos no art. 5º, da Lei nº 9.469/97, uma vez que o dispositivo legal tão somente prevê a intervenção para esclarecer questões de fato e de direito e juntar documentos e memoriais julgados úteis ao exame da matéria. Nessa oportunidade, requereu uma série de limitações ao ingresso do ente ao Tribunal Arbitral, para que restringisse a sua intervenção conforme se expõe a seguir:

- (i) possa **apenas participar de audiências com ouvinte**, sem realizar intervenções, sustentação oral, indicação ou inquirição de testemunhas fáticas ou técnicas;
- (ii) não sejam concedidos poderes amplos e genéricos à União, devendo **se limitar a apresentar memoriais escritos para o esclarecimento de questões de fato e de direito relevantes ao deslinde da controvérsia**;
- (iii) a União **não possa se manifestar sobre pontos que não forem controvertidos** entre as Partes;
- (iv) **seja concedida oportunidade às Partes para se manifestarem sobre os documentos e esclarecimentos de questões de fato e de direito aduzidas pela União**;
- (v) a participação da União deva ocorrer **sem prejuízo às Partes ou ao andamento do procedimento** e
- (vi) a juntada de documentos e memoriais somente poderá ser feita em **prazos idênticos aos fixados no calendário processual para as manifestações da Requerida, não se podendo admitir que a participação da União configure uma segunda oportunidade para a Requerida veicular fatos e argumentos em seu benefício** (conforme §26, fls. 10, Manifestação da Requerente de 25/10/2021).¹⁶³
(Grifos acrescidos)

Em seguida, cada árbitro apresentou seu respectivo comentário acerca da verificação de eventual conflito de interesses envolvendo a União, tema que veio a ser definido, juntamente com a delimitação dos contornos de atuação da interveniente anômala, na Decisão Incidental nº 1, proferida em 9 de fevereiro de 2022, posteriormente à Ata de Missão.

Em virtude da concordância das partes quanto ao ingresso e participação da União na demanda – ainda que com divergências em relação aos seus contornos concretos –, assim como da aplicabilidade do art. 5º, da Lei nº 9.469/97 ao caso, o Tribunal Arbitral deferiu o pedido e passou, então, a disciplinar a forma como se daria a participação do ente público no procedimento.

Embora a decisão acerca das referidas limitações tenha sido convencionada pelo Tribunal Arbitral, o qual resguarda tal função, enfatizou-se que os contornos e limites do procedimento são, em essência, definidos pelas próprias partes, em razão do princípio da autonomia da vontade que rege a arbitragem, nos termos dos artigos 4º e 5º da Lei de

¹⁶² Decisão Incidental – Caso Telefônica, p. 3.

¹⁶³ *Ibidem*.

Arbitragem. Tal faculdade confere às partes o poder de convencionar livremente sobre o procedimento arbitral e de aderir, como no caso concreto, às regras do Regulamento da CCI, que passam a integrar o regime jurídico da arbitragem em decorrência da celebração do Compromisso Arbitral.

Conforme exposto na seção 2.3 deste trabalho, ao apreciar o posicionamento da interveniente anômala no sentido de que se equipararia à figura do *amicus curiae*, o Tribunal Arbitral concluiu de forma diversa, ressaltando que, devido à natureza parcial da União na demanda, cuja atuação se alinha aos interesses do ente público parte da controvérsia – neste caso, a ANATEL –, não se poderia reconhecê-la como verdadeira amiga da corte, cuja intervenção pressupõe, sob o viés do Tribunal, imparcialidade e contribuição desinteressada para o esclarecimento da matéria:

Muito embora a União tenha defendido que sua participação seria análoga à figura do *amicus curiae*, **entende o Tribunal Arbitral que a participação é *sui generis*, não podendo ser equiparada à figura do *amicus curiae*, já que a União declaradamente apoia uma das Partes, a Requerida, e tem interesse econômico na solução da controvérsia em benefício dela.** Não está, portanto, apoiando a Corte, ou prestando assistência ao Tribunal Arbitral, para lhe trazer mais elementos para decidir, **esclarecimentos neutros quanto a certas matérias, como seria próprio do *Amicus Curiae*.** Demais disso, a Requerida é autarquia federal que, muito embora relativamente autônoma, é vinculada à União¹⁶⁴. (Grifos acrescentados)

Com base nesses fundamentos e à luz do consenso estabelecido entre as partes de que a participação da União não deveria comprometer a celeridade do procedimento, o Tribunal Arbitral permitiu à interveniente: (i) apresentar manifestações e juntar documentos nas mesmas oportunidades concedidas à Requerida para a Resposta às Alegações Iniciais e a Tréplica (§16.1, Ata de Missão)¹⁶⁵ – do mesmo modo como foi determinado no Caso Viracopos –, nos exatos limites do que se comprovar como necessário ao esclarecimento de questões de fato e de direito reputadas úteis ao exame da matéria; (ii) ter acesso a todas as manifestações e documentos juntados pelas partes; (iii) ser notificada das decisões e ordens processuais proferidas; e (iv) acompanhar eventuais audiências designadas no procedimento¹⁶⁶.

O Tribunal restringiu, por outro lado, a atuação da interveniente, dispondo que não está permitida a: (i) formular pedidos ou requerimentos; (ii) realizar sustentações orais ou apresentações; (iii) indicar ou inquirir testemunhas; e (iv) indicar peritos ou assistentes técnicos.

Esclareceu-se também que, na eventualidade de surgir controvérsia específica acerca da participação da União durante o procedimento, o Tribunal Arbitral decidirá a respeito, atuando

¹⁶⁴ Decisão Incidenta – Caso Telefônica, p. 5.

¹⁶⁵ Tal permissão concedida à União trata-se da previsão expressa do parágrafo único do art. 5º da Lei nº 9.469/1997, que circunscreve a competência da autoridade pública à de “*esclarecer questões de fato e de direito*”.

¹⁶⁶ Decisão Incidenta – Caso Telefônica, p. 5.

para que não haja desvio no escopo estabelecido pelo art. 5º, da Lei nº 9.469/97 ou atraso/postergação na solução da disputa, assim como que de modo a observar o contraditório, assegurando que as partes tenham a oportunidade de se manifestar sobre quaisquer intervenções do ente federal.

Por fim, o Tribunal Arbitral entendeu que a participação da União não induz a obrigações ou direitos relativos ao pagamento de custas, despesas ou quaisquer ônus de sucumbência em razão deste procedimento, incluindo-se honorários advocatícios contratuais e/ou de sucumbência.

O que se observa, a partir das conclusões do Tribunal Arbitral, é que o Tribunal do Caso Telefônica adotou postura mais restritiva quanto à atuação da União na qualidade de interveniente anômala, sobretudo se comparada às prerrogativas reconhecidas nos Casos MSVIA e Viracopos. Neste último caso, além de inexistirem restrições expressas, delimitando as condutas vedadas à União, foi conferido tempo de exposição durante a audiência à interveniente, o que, inclusive, gerou questionamentos por parte da ABV acerca de possível desequilíbrio procedimental, controvérsia que, neste caso, foi evitada.

3.4. Caso Claro

3.4.1. Contexto do procedimento

O Caso Claro, submetido à CCI sob o nº 26.467/PFF, se insere no contexto do setor de telecomunicações, tendo como Requerente e Concessionária a empresa Claro S.A. (“Claro”) e, como Requerida, a ANATEL. A Claro, concessionária de serviço público responsável pela prestação do STFC, firmou com a ANATEL os contratos de concessão PBOG/SPB nº 89/98-ANATEL e nº 90/98-ANATEL, datados de 2 de junho de 1998¹⁶⁷.

De acordo com a Concessionária, no curso da execução contratual, houve a ocorrência de diversos eventos extraordinários que teriam acarretado desequilíbrio econômico-financeiro nos pactos firmados, impondo-lhe ônus e encargos desproporcionais, com impactos diretos sobre a viabilidade da concessão. Diante desse cenário, foi instaurado, no âmbito da própria ANATEL, processo administrativo por meio do qual a Concessionária buscou a readequação do equilíbrio contratual originalmente ajustado. Porém, a Agência Reguladora indeferiu integralmente os pleitos apresentados pela Requerente.

¹⁶⁷ TRIBUNAL ARBITRAL (CCI n.º 26467/PFF). Ata de Missão – Caso Claro vs. ANATEL. Brasília, 26 abr. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/eadir/arquivos/caso-claro-cci-26467-pff-ata-de-missao.pdf>. Acesso em: 5 out. 2025. (“Ata de Missão – Caso Claro”).

Em razão da negativa, a Claro submeteu a controvérsia à via arbitral. Assim, em 6 de agosto de 2018, as partes celebraram o Compromisso Arbitral, que deu origem a este procedimento, regido pelas disposições do instrumento, bem como pela Lei de Arbitragem.

O objeto da arbitragem consiste, portanto, no inconformismo da Requerente com a decisão da ANATEL proferida no referido processo administrativo, em especial quanto à necessidade de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão supramencionados, em virtude dos eventos alegadamente imprevisíveis e de consequências gravosas à Concessionária.

O procedimento arbitral é, então, conduzido pelo Tribunal Arbitral composto por Adriana Braghetta, como presidente, e Catarina Monteiro Pires e Rodrigo Garcia da Fonseca na qualidade de coárbitros, com valor atribuído à causa de R\$ 6.599.300.000,00 (seis bilhões, quinhentos e noventa e nove milhões e trezentos mil reais).

3.4.2. A União como interveniente anômala

3.4.2.1. Pleito da União

Em 14 de janeiro de 2022, a União, representada pela AGU, requereu o seu ingresso no procedimento arbitral na qualidade de interveniente anômala¹⁶⁸.

Mais uma vez amparada no art. 5º, parágrafo único, da Lei n.º 9.469/1997, a União pleiteou a sua participação na arbitragem no exercício de uma prerrogativa especial, semelhante a um postande, que lhe confere o direito de intervir independentemente da demonstração de interesse jurídico. Fundamentou, nesse sentido, o seu pedido na necessidade de proteção do interesse público, a fim de assegurar que todas as demandas coletivas correlatas ao litígio fossem devidamente consideradas.

Assim como nos demais casos, o ente federal buscou demonstrar a existência de reflexos econômicos decorrentes da controvérsia para a União, com o intuito de reforçar a sua legitimidade para intervir na qualidade de interveniente anômala. Tal demonstração ocorreu por meio de Despacho Ministerial, que assim dispôs:

DESPACHO MINISTERIAL

Com amparo na Nota Informativa nº 1747/2021/MCOM, considerando nos termos do PARECER nº 00421/2021/CONJUR-MCOM/CGU/AGU e com fulcro no parágrafo único do art. 5º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, atendendo ao disposto no inciso II do art. 3º da Portaria Conjunta PGU-CGU/AGU nº 7, de 24 de setembro de 2021, **declaro o interesse da União em intervir no Processo Arbitral CCI nº 26467/PFF**, em que a Claro S.A., concessionária de Serviço Telefônico Fixo Comutado ("STFC"), requereu instauração de arbitragem para resolução de

¹⁶⁸ *Ibidem*, p. 46.

controvérsias existentes com a Agência Nacional de Telecomunicações relativas à concessão de STFC¹⁶⁹. (Grifos acrescidos)

Neste caso, mais uma vez, a União sustentou que a Lei nº 9.469/1997, embora não faça menção expressa à arbitragem, também se aplica aos procedimentos arbitrais, em razão do emprego do termo “*causas*” no dispositivo legal, conforme explicitado no Caso MSVIA.

Por fim, ressaltou que não ingressa no feito na qualidade de parte, mas tão somente de interveniente anômala, de forma que não fica sujeita aos efeitos da coisa julgada material.

3.4.2.2. Posicionamento das partes e decisão do Tribunal Arbitral

Em face pedido de intervenção do ente público, a Claro “*requer[eu] o indeferimento do pedido da União de ingresso nesta arbitragem*”¹⁷⁰ e, subsidiariamente, na hipótese de se admitir a sua intervenção, propôs a regulamentação da participação na Ata de Missão, a ser assinada inclusive pela interveniente.

Nos seus termos, a intervenção anômala deveria observar os seguintes parâmetros mínimos: (i) ocorrer apenas em momentos pré-definidos pelas partes; (ii) não ter como objetivo defender eventual direito individual que a União possa ter ou vir a ter em face das partes; (iii) somente trazer elementos que possam, efetivamente, auxiliar o Tribunal Arbitral a decidir a controvérsia; e (iv) não abranger pleitos, direitos e ou controvérsias envolvendo a União e uma ou ambas as partes, sobre os quais o Tribunal Arbitral não possui jurisdição para se pronunciar.

Em contrapartida, a Requerida manifestou concordância com o requerimento de intervenção formulado pela União, para que, conforme o referido pedido, obtivesse permissão para (i) ser incluída na lista de e-mails das comunicações e intimações da arbitragem, (ii) apresentar manifestações relacionadas à qualidade de interveniente e, por fim, (iii) participar de eventuais audiências ao longo do trâmite do processo arbitral.

Seguindo a tendência do Caso Telefônica, a ANATEL solicitou também a manifestação dos árbitros quanto à existência de potenciais conflitos de interesse com a União (ainda que o ente federal não constitua propriamente uma parte), nos termos do art. 14 da Lei de

¹⁶⁹ *Ibidem*, p. 47.

¹⁷⁰ *Ibidem*, p. 29.

Arbitragem¹⁷¹ e das Diretrizes da IBA sobre Conflitos de Interesse em Arbitragem Internacional¹⁷².

Em 26 de abril de 2022, ao dispor sobre a forma em que se daria a intervenção da União, o Tribunal Arbitral frisou, inicialmente, que as partes concordaram com a sua participação como interveniente anômala nesta arbitragem, nos termos do art. 5º da Lei nº 9.469/1997.

No que tange a como efetivamente seria a sua atuação, o Tribunal estipulou as seguintes regras:

- a) a União poderá apresentar manifestações e juntar documentos nas mesmas oportunidades concedidas à Requerida para a Resposta às Alegações Iniciais e a Tréplica, no limite ao esclarecimento de questões de fato e de direito reputadas úteis ao exame da matéria;
- b) a União poderá ter acesso a todas as manifestações e documentos juntados pelas Partes e ser notificada das decisões e ordens processuais proferidas, além de acompanhar eventuais audiências designadas no Procedimento Arbitral, sem, contudo, formular pedidos, fazer sustentações orais ou apresentações (salvo, excepcionalmente, a pedido do Tribunal Arbitral e/ou a pedido prévio e fundamentado da União para fazer sustentações orais ou apresentações), indicar ou inquirir testemunhas, indicar peritos ou assistentes técnicos. Não poderá, outrossim, deduzir pedidos, direta ou indiretamente, contrapostos aos da Requerida Agência Nacional de Telecomunicações ANATEL. Ao final, poderá apresentar alegações finais, no mesmo prazo concedido à Requerida;
- c) a participação da União não induz a obrigações ou direitos relativos ao pagamento de custas, despesas e/ou quaisquer ônus de sucumbência em razão deste Procedimento, incluindo-se honorários advocatícios contratuais ou de sucumbência¹⁷³.

Restou definido também que caberá ao Tribunal deliberar sobre todas as questões de fato e de direito necessárias à solução dos pedidos formulados tanto pelas partes quanto pela União, em conformidade com o disposto no artigo 23(4) do Regulamento da CCI¹⁷⁴. Tal competência abrange não apenas as matérias expressamente suscitadas nas manifestações e

¹⁷¹ Vide Lei de Arbitragem: “Art. 14. *Estão impedidos de funcionar como árbitros as pessoas que tenham, com as partes ou com o litígio que lhes for submetido, algumas das relações que caracterizam os casos de impedimento ou suspeição de juízes, aplicando-se-lhes, no que couber, os mesmos deveres e responsabilidades, conforme previsto no Código de Processo Civil. § 1º As pessoas indicadas para funcionar como árbitro têm o dever de revelar, antes da aceitação da função, qualquer fato que denote dúvida justificada quanto à sua imparcialidade e independência. § 2º O árbitro somente poderá ser recusado por motivo ocorrido após sua nomeação. Poderá, entretanto, ser recusado por motivo anterior à sua nomeação, quando: a) não for nomeado, diretamente, pela parte; ou b) o motivo para a recusa do árbitro for conhecido posteriormente à sua nomeação.*”

¹⁷² INTERNATIONAL BAR ASSOCIATION. *Diretrizes da IBA sobre Conflitos de Interesses em Arbitragem Internacional*. Londres: IBA, 23 out. 2014. ISBN 978-0-948711-36-7. Disponível em: <https://www.ibanet.org/MediaHandler?id=EB37DA96-F98E-4746-A019-61841CE4054C>. Acesso em: 05 out. 2025.

¹⁷³ Ata de Missão – Caso Claro, p. 51-52.

¹⁷⁴ CÂMARA DE COMÉRCIO INTERNACIONAL (ICC). *Regulamento de Arbitragem 2021 e Regulamento de Mediação 2014* (versão em português), set. 2022. Disponível em: <https://iccwbo.org/wp-content/uploads/sites/3/2023/06/icc-2021-arbitration-rules-2014-mediation-rules-portuguese-version.pdf>. Acesso em: 05 out. 2025. Vide Regulamento: “Artigo 23.4. *Após a assinatura da Ata de Missão ou a sua aprovação pela Corte, nenhuma das partes poderá formular novas demandas fora dos limites da Ata de Missão, a não ser que seja autorizada a fazê-lo pelo tribunal arbitral, o qual deverá considerar a natureza de tais novas demandas, o estado atual da arbitragem e quaisquer outras circunstâncias relevantes.*”

alegações apresentadas, mas também quaisquer outras questões que o próprio Tribunal entenda pertinentes ao deslinde da controvérsia, desde que previamente ouvidas as partes e a interveniente.

Por fim, restou consignado que, encerrada a fase de instrução processual, o Tribunal Arbitral deverá conceder prazo não inferior a 60 (sessenta) dias para a apresentação das alegações finais escritas pelas partes e pela interveniente anômala. Ademais, em consonância com a Cláusula 11.1.7 do Compromisso Arbitral¹⁷⁵, definiu-se que os prazos não previstos expressamente no Regulamento da CCI ou no próprio Compromisso serão fixados pelo Tribunal, ouvidas as partes e, se for o caso, a União.

Evidencia-se, assim, a postura do Tribunal de assegurar a paridade de tratamento entre todos os sujeitos processuais, inclusive a União, cuja participação, ainda que excepcional, deve respeitar os mesmos parâmetros de transparência e regularidade do procedimento.

Constata-se também que, seguindo a linha inaugurada no Caso Telefônica, os árbitros passaram a delimitar de forma mais específica tanto as permissões quanto as restrições à atuação da União, evidenciando uma evolução voltada a conferir maior solidez ao escopo da intervenção anômala.

3.5. Caso Oi

3.5.1. Contexto do procedimento

A referida disputa arbitral, instaurado perante a CCI sob o nº 26.470/PFF, situa-se no contexto das concessões públicas do setor de telecomunicações e tem como Requerente e Concessionária a Oi S.A. – em recuperação judicial (“Oi”), e como Requerida e Poder Concedente a ANATEL.

A controvérsia teve origem na execução dos contratos de concessão do STFC – assim como nos casos Telefônica e Claro –, celebrados entre as partes em junho de 1998, no regime público¹⁷⁶.

Segundo a Requerente, durante a execução contratual sobrevieram diversos eventos que teriam desequilibrado a equação econômico-financeira da concessão, acarretando-lhe prejuízos significativos sem que fossem adotadas medidas administrativas adequadas para restaurar o

¹⁷⁵ Vide compromisso arbitral na página 25 da Ata de Missão – Caso Claro: “11.1.7. Os prazos não previstos no Regulamento da CCI ou no presente Compromisso Arbitral serão fixados pelo Tribunal Arbitral, após serem ouvidas as Partes.”

¹⁷⁶ TRIBUNAL ARBITRAL (CCI n.º 26470). Ata de Missão – Caso Oi vs. ANATEL. Brasília, 18 maio 2022, p. 47. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/neadir/arquivos/caso-oi-cci-26470-ata-de-missao.pdf>. Acesso em: 5 out. 2025. (“Ata de Missão – Caso Oi”).

equilíbrio rompido. De acordo com sua narrativa, tais eventos teriam comprometido a sustentabilidade econômica da concessão e, por conseguinte, a própria continuidade da prestação adequada do serviço público.

A Oi afirma que, ao apreciar seus pleitos administrativos, a ANATEL não apenas rejeitou integralmente seus argumentos, como também reconheceu a existência de um saldo em favor do Poder Concedente, derivado de alegadas desonerações de obrigações de universalização.

A controvérsia também abrange o pedido da Requerente de ser indenizada pelos investimentos realizados em bens reversíveis necessários à prestação do serviço, autorizados ou não pela ANATEL, que permaneceriam não amortizados ao término do contrato. Segundo a Oi, a ausência de tratamento adequado dos eventos de desequilíbrio e da crise de sustentabilidade econômica teria contribuído para a situação financeira deficitária da companhia, culminando na sua recuperação judicial.

Diante desse cenário, as partes divergem quanto a quatro pontos centrais: *(i)* a necessidade de reequilíbrio econômico-financeiro em razão dos eventos ocorridos durante a execução contratual; *(ii)* o direito da concessionária à sustentabilidade econômica da concessão e o correspondente dever do Poder Público de garanti-la; *(iii)* a inexistência de saldo em favor da União em razão das desonerações de obrigações de universalização e a consequente aplicação desse suposto saldo no âmbito do PGMU V; e *(iv)* o direito à indenização dos bens reversíveis não amortizados ao término do contrato.

Todas essas questões foram objeto de discussão prévia na esfera administrativa, ocasião em que os pleitos da Concessionária foram integralmente rejeitados pela ANATEL, o que motivou a instauração da arbitragem. Assim, as partes celebraram Compromisso Arbitral, dando início ao procedimento que busca definir a extensão das responsabilidades contratuais e regulatórias decorrentes da relação estabelecida entre a Concessionária e o Poder Concedente, cujo valor da causa foi fixado em R\$ 16.000.000.000,00 (dezesesseis bilhões de reais), e segue sob a condução do Tribunal Arbitral composto pelos árbitros José Emilio Nunes Pinto, Cristina M. Wagner Mastrobuono e Lauro da Gama e Souza Jr, como presidente.

3.5.2. A União como interveniente anômala

3.5.2.1. Pleito da União

Em 21 de outubro de 2021, a União Federal requereu, igualmente nos termos do art. 5º da Lei nº 9.469/1997, o seu ingresso no procedimento arbitral, o que lhe conferiria uma espécie de potestade¹⁷⁷, à semelhança de como solicitou o seu ingresso no Caso Claro.

Sob a ótica da União, tal prerrogativa conferida pelo legislador é erigida com o fito de proporcionar a sua participação em causas em que não é parte, mas nelas detenha interesse a ser protegido, sob o fundamento de salvaguardar o interesse público subjacente à demanda arbitral.

O ente federal ressaltou, nesse contexto, o parágrafo único do artigo 5º da Lei nº 9.469/1997, que autoriza a intervenção anômala nas causas cuja decisão possa ter reflexos, ainda que indiretos, de natureza econômica, pressuposto que restou demonstrado, neste caso, por meio de Despacho Ministerial que declarou formalmente o interesse econômico da União em intervir no procedimento arbitral:

DESPACHO MINISTERIAL

Com amparo na Nota Técnica nº 10905/2021/SEI-MCOM e na Nota nº 398/2021/CONJUR-MCOM/CGU/AGU, considerando nos termos da Cota nº 184/2021/CONJUR-MCOM/CGU/AGU e com fulcro no caput e no parágrafo único do art. 5º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, **declarar o interesse da União em intervir no Processo Arbitral CCI nº 26470/PFF**, em que a OI S.A. - Em Recuperação Judicial, concessionária de Serviço Telefônico Fixo Comutado ("STFC"), requereu instauração de arbitragem para resolução de controvérsias existentes com a Agência Nacional de Telecomunicações relativas à concessão de STFC¹⁷⁸. (Grifos acrescidos)

Diferentemente do verificado nos casos Telefônica e MSVIA, a União, nesta demanda, não defendeu possuir natureza análoga à figura do *amicus curiae*, limitando-se a afirmar que não detém a qualidade de parte no procedimento arbitral. Em razão disso, sustentou não ser alcançada pelos efeitos da coisa julgada, bem como não lhe poderem ser imputadas obrigações ou direitos relacionados ao pagamento ou ressarcimento de valores referentes a custas, despesas ou quaisquer outros encargos procedimentais, inclusive honorários advocatícios contratuais ou de sucumbência.

3.5.2.2. Posicionamento das partes e decisão do Tribunal Arbitral

Em resposta ao pedido de intervenção anômala, ao passo que a Requerida concordou com o ingresso da interveniente, solicitando, contudo, aos árbitros que se manifestassem quanto

¹⁷⁷ *Ibidem*, p. 47.

¹⁷⁸ *Ibidem*, p. 47-48.

à existência de potenciais conflitos decorrentes da presença da União na arbitragem – à semelhança de como se manifestou nos casos Telefônica e Claro –, a Requerente informou não ver necessidade do ingresso da União Federal no feito.

A despeito de tal afirmação, a Oi não se opôs diretamente ao pedido formulado, desde que a esfera de atuação da União observasse os limites estritos da intervenção anômala – isto é, em sua visão, “*a apresentação de memoriais e documentos com o objetivo de esclarecer os pontos controvertidos sem que haja qualquer modifica o no calendário da arbitragem*”¹⁷⁹.

Nessa toada, o Tribunal Arbitrou decidiu, no que concerne à efetiva atuação do ente federal da demanda, que “[a] *União participará de **forma coadjuvante** na arbitragem em pauta, respeitando, no exercício de suas funções, os poderes inerentes à figura de Interveniente Anômala, sem poder deduzir pedidos, direta ou indiretamente*”¹⁸⁰ (grifos acrescidos).

Determinou ainda que, no curso do procedimento, a União poderá: (i) de forma autônoma e nos prazos fixados à Requerida para Resposta às Alegações Iniciais e Tréplica, apresentar manifestações (acompanhadas, se for o caso, de documentos) no limite do que se mostrar necessário ao esclarecimento de questões de fato e de direito reputadas úteis ao exame da matéria; (ii) ter acesso a todas as manifestações e documentos juntados pelas partes; (iii) ser notificada das decisões e ordens processuais proferidas; e (iv) acompanhar eventuais audiências designadas no procedimento arbitral.

Contudo, o Tribunal consignou expressamente que a atuação da interveniente anômala também deve observar limites específicos, não lhe sendo permitido: (i) formular pedidos, inclusive de produções de provas; (ii) fazer sustentações orais – ressalvada a possibilidade de a União fazer esclarecimentos em audiências a pedido do Tribunal Arbitral; (iii) indicar ou inquirir testemunhas, peritos ou assistentes técnicos; nem (iv) deduzir pedidos, direta ou indiretamente, contrapostos aos da Requerida.

Os árbitros, porém, também admitiram a possibilidade de que, inexistindo regra previamente estipulada ou surgindo controvérsia quanto à atuação da União, seja de sua competência decidir sobre a admissibilidade dos atos eventualmente requeridos pelo ente federado. Inclusive, firmou-se que o Tribunal deliberará a respeito da apresentação de memoriais pela União, os quais devem ser restritos aos pontos já discutidos no procedimento arbitral.

¹⁷⁹ *Ibidem*, p. 21.

¹⁸⁰ *Ibidem*, p. 55.

Assim como nos Casos Telefônica e Viracopos, o Tribunal reiterou o fato de que a atuação da União deve ser conduzida de forma a não postergar a solução da disputa, e tampouco desviar do escopo definido no art. 5º da Lei n.º 9.469/97, assim como que a sua participação não implica em obrigações ou direitos relativos ao pagamento de custas, despesas e/ou quaisquer ônus de sucumbência em razão do procedimento.

3.6. Conclusão parcial

Com vistas a consolidar os achados expostos nas seções anteriores, a seguir apresenta-se tabela comparativa que reúne e analisa os diferentes aspectos da atuação da União, enquanto interveniente anômala, nos procedimentos arbitrais analisados ao longo do capítulo 3 deste estudo.

Tabela 1 – Comparativo dos procedimentos arbitrais em que a União ingressou na qualidade de interveniente anômala – Casos MSVIA, Viracopos, Telefônica, Claro e Oi

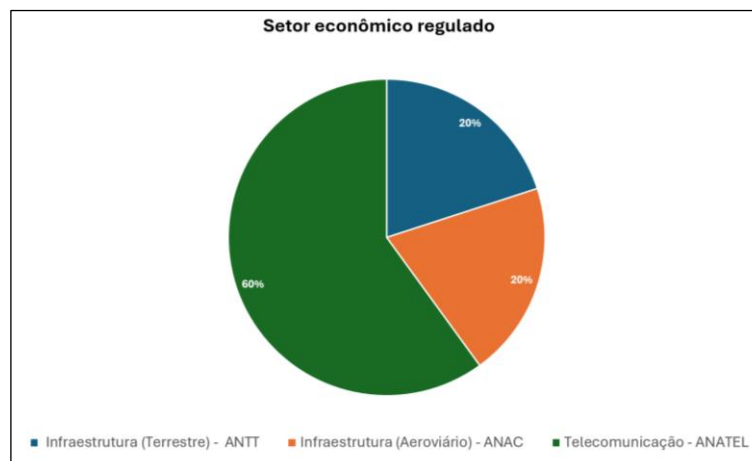
Casos analisados	Data de deliberação sobre o pedido de intervenção anômala	Câmara Arbitral responsável	Setor econômico regulado	Valor econômico da disputa	Posicionamento do ente público - Requerida	Posicionamento da parte privada - Requerente	Faculdades asseguradas à União na condição de interveniente anômala	Restrições impostas à atuação da União na condição de interveniente anômala	Base normativa aplicável
MSVIA - 24957/GSS/PFF	22/04/2021 - Ordem Processual nº 4	Corte Internacional de Arbitragem da Câmara de Comércio Internacional	Infraestrutura (Terrestre) - Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT)	R\$ 357.000.000,00 (trezentos e cinquenta e sete milhões de reais)	Concordância com o pedido de intervenção anômala formulado pela União.	Não se opôs ao ingresso da União como interveniente anômala, condicionando, contudo, sua anuência ao reconhecimento da ilegitimidade passiva da Requerida.	O Tribunal Arbitral permitiu à União a faculdade de participar das audiências com tempo de exposição, conferindo-lhe permissão ampla, sem delimitação específica das faculdades concedidas.	O Tribunal Arbitral não impôs restrições específicas à atuação da União na condição de interveniente anômala.	Lei nº 9.469/1997.
Viracopos - 26042/PFF/RLS	24/08/2021 - Ata de missão	Corte Internacional de Arbitragem da Câmara de Comércio Internacional	Infraestrutura (Aeroviário) - Agência Nacional De Aviação Civil (ANAC)	R\$ 1.465.600.000,00 (um bilhão, quatrocentos e sessenta e cinco milhões e seiscentos mil reais)	Concordância com o pedido de intervenção anômala formulado pela União.	Não se opôs ao ingresso da União como interveniente anômala, condicionando, contudo, sua anuência ao atendimento de exigências específicas não tornadas públicas.	O Tribunal permitiu à União: (i) apresentar manifestações e juntar documentos úteis ao deslinde da controvérsia; (ii) ter acesso aos autos e às manifestações das partes; (iii) ser notificada das decisões e ordens processuais; e (iv) participar das audiências designadas.	O Tribunal Arbitral não impôs restrições específicas à atuação da União na condição de interveniente anômala.	Lei nº 9.469/1997 e Decreto nº 10.025/2019.

Telefônica - 26383/PFF	09/02/2022 - Decisão incidental nº 1	Corte Internacional de Arbitragem da Câmara de Comércio Internacional	Telecomunicação - Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL)	R\$ 10.000.000.000,00 (dez bilhões de reais)	Concordância com o pedido de intervenção anômala formulado pela União e pedido para que os membros do Tribunal Arbitral se pronunciem quanto à existência de eventuais conflitos de interesse, em observância ao artigo 7(5) do Regulamento da CCI.	Não se opôs ao ingresso da União como interveniente anômala, condicionando, contudo, sua anuência à fixação de restrições à sua participação, dentre elas: (i) atuação apenas como ouvinte nas audiências; (ii) limitação das manifestações à apresentação de memoriais sobre questões de fato e de direito relevantes; (iii) vedação à manifestação sobre pontos controversos; (iv) garantia de contraditório em relação aos pontos suscitados; (v) atuação sem prejuízo ao andamento do procedimento; e (vi) juntada de documentos e memoriais dentro dos mesmos prazos concedidos à Requerida.	O Tribunal permitiu à União: (i) apresentar manifestações e juntar documentos úteis ao deslinde da controvérsia; (ii) ter acesso aos autos e às manifestações das partes; (iii) ser notificada das decisões e ordens processuais; e (iv) acompanhar eventuais audiências designadas no procedimento.	O Tribunal Arbitral impôs restrições específicas à atuação da União na condição de interveniente anômala, vedando-lhe: (i) formular pedidos ou requerimentos; (ii) realizar sustentações orais ou apresentações; e (iii) indicar ou inquirir testemunhas, peritos ou assistentes técnicos; e (iv) deduzir pedidos, direta ou indiretamente, contrapostos aos da Requerida. Além disso, delimitou expressamente que a atuação da União não se equipara à figura do amicus curiae.	Lei nº 9.469/1997.
Claro - 26467/PFF	26/04/2022 - Ata de missão	Corte Internacional de Arbitragem da Câmara de Comércio Internacional	Telecomunicação - Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL)	R\$ 6.599.300.000,00 (seis bilhões, quinhentos e noventa e nove milhões e trezentos mil reais)	Concordância com o pedido de intervenção anômala formulado pela União e pedido para que os membros do Tribunal Arbitral se pronunciem quanto à existência de eventuais conflitos de interesse, em observância ao artigo 14 da Lei de Arbitragem e nas Diretrizes da IBA sobre Conflitos de Interesse em Arbitragem Internacional.	Oposição ao ingresso da União como interveniente anômala, condicionando, contudo, de forma subsidiária, que, caso admitido o ingresso, sua participação fosse formalmente regulada na Ata de Missão. Defendeu que a intervenção deveria observar os seguintes parâmetros: (i) manifestação apenas em momentos previamente definidos pelas partes; (ii) ausência de finalidade de defesa de direito próprio da União; (iii) limitação à apresentação de elementos efetivamente úteis à elucidação da controvérsia; e (iv) exclusão de temas sobre os quais o Tribunal Arbitral não detenha jurisdição.	O Tribunal permitiu à União: (i) apresentar manifestações e juntar documentos úteis ao deslinde da controvérsia; (ii) ter acesso aos autos e às manifestações das partes; (iii) ser notificada das decisões e ordens processuais; e (iv) acompanhar eventuais audiências designadas no procedimento.	O Tribunal Arbitral impôs restrições específicas à atuação da União na condição de interveniente anômala, vedando-lhe: (i) formular pedidos ou requerimentos; (ii) realizar sustentações orais ou apresentações; (iii) indicar ou inquirir testemunhas, peritos ou assistentes técnicos; e (iv) deduzir pedidos, direta ou indiretamente, contrapostos aos da Requerida.	Lei nº 9.469/1997.
Oi - 26470/PFF	18/05/2022 - Ata de missão	Corte Internacional de Arbitragem da Câmara de Comércio Internacional	Telecomunicação - Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL)	R\$ 16.000.000.000,00 (dezesseis bilhões de reais)	Concordância com o pedido de intervenção anômala formulado pela União e pedido para que os membros do Tribunal Arbitral se pronunciem quanto à existência de eventuais conflitos de interesse.	Não se opôs ao ingresso da União como interveniente anômala, condicionando, contudo, sua anuência à estrita limitação da atuação do ente federado aos contornos da intervenção anômala, consistindo apenas na apresentação de memoriais e documentos destinados ao esclarecimento de pontos controversos, sem impacto sobre o calendário procedimental.	O Tribunal permitiu à União: (i) apresentar manifestações e juntar documentos úteis ao deslinde da controvérsia; (ii) ter acesso aos autos e às manifestações das partes; (iii) ser notificada das decisões e ordens processuais; e (iv) acompanhar eventuais audiências designadas no procedimento.	O Tribunal Arbitral impôs restrições específicas à atuação da União na condição de interveniente anômala, vedando-lhe: (i) formular pedidos ou requerimentos; (ii) realizar sustentações orais ou apresentações; (iii) indicar ou inquirir testemunhas, peritos ou assistentes técnicos; e (iv) deduzir pedidos, direta ou indiretamente, contrapostos aos da Requerida.	Lei nº 9.469/1997

Elaboração própria. Fonte: dados obtidos no sítio eletrônico do Governo Brasileiro, através do endereço eletrônico <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/needir/casos-de-arbitragem-2>. Acesso em 02 nov. 2025.

A partir da coleta de dados realizada mediante a análise dos cinco casos em que a União atuou – e atua – na qualidade de interveniente anômala, desenvolveu-se, no âmbito deste trabalho, uma análise quantitativa, por meio da qual se obtiveram os seguintes resultados:

Gráfico 2 - Setor econômico regulado

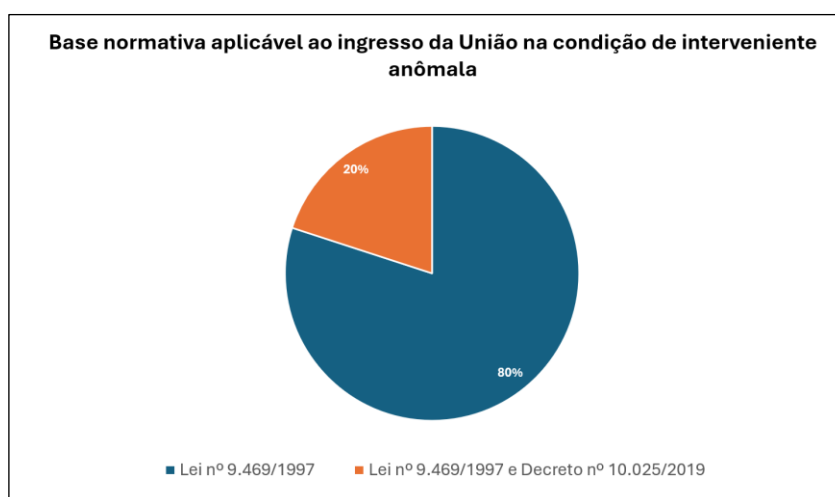


Elaboração própria. Fonte: dados obtidos no sítio eletrônico do Governo Brasileiro.

Apurou-se que 60% dos casos analisados inserem-se no setor de telecomunicações, enquanto 20% correspondem ao setor de infraestrutura aeroviária e 20% ao de infraestrutura terrestre. De acordo com a análise normativa realizada neste estudo, observou-se que o Decreto nº 10.025/2019, que prevê a intervenção anômala em arbitragens, aplica-se exclusivamente ao setor de infraestrutura, o qual, contudo, representa a minoria entre os casos analisados.

A partir dessa constatação, procedeu-se à investigação do embasamento normativo que amparou o ingresso da União na qualidade de interveniente anômala.

Gráfico 3 - Base normativa aplicável ao ingresso da União na condição de interveniente anômala



Elaboração própria. Fonte: dados obtidos no sítio eletrônico do Governo Brasileiro.

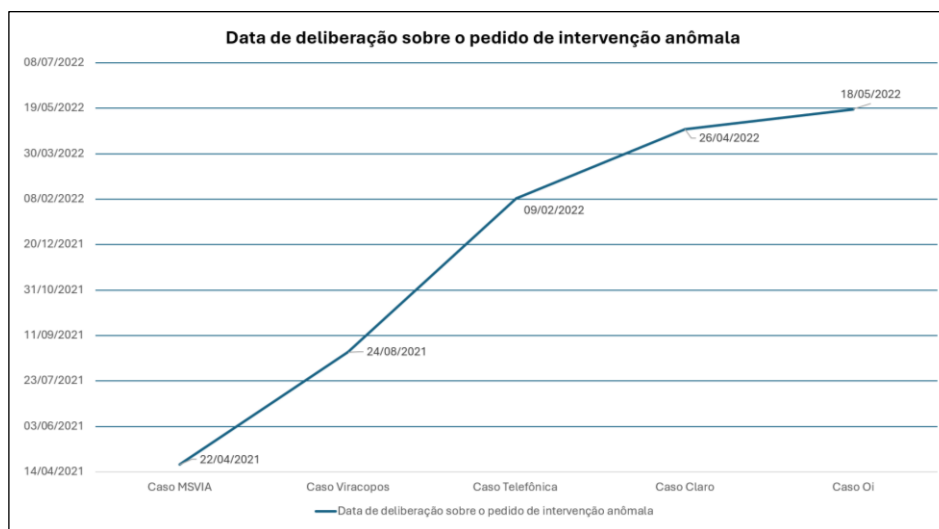
Da análise empreendida, evidencia-se que a Lei nº 9.469/1997, que engloba

genericamente a sua aplicabilidade a “*causas*”, em sentido amplo, tem sido majoritariamente utilizada para fundamentar o pedido de intervenção da União, o que demonstra: (i) a carência de previsibilidade legislativa quanto à intervenção anômala em arbitragens; e (ii) a interpretação extensiva conferida pelos árbitros à Lei nº 9.469/1997, em razão do consentimento das partes à sua aplicação aos procedimentos arbitrais.

Todavia, devido à escassa formalização normativa acerca dos limites de atuação e da forma de participação da interveniente anômala, especialmente no contexto arbitral, a consolidação prática do instituto desenvolveu-se progressivamente, à medida que novos casos e decisões arbitrais enfrentaram a matéria.

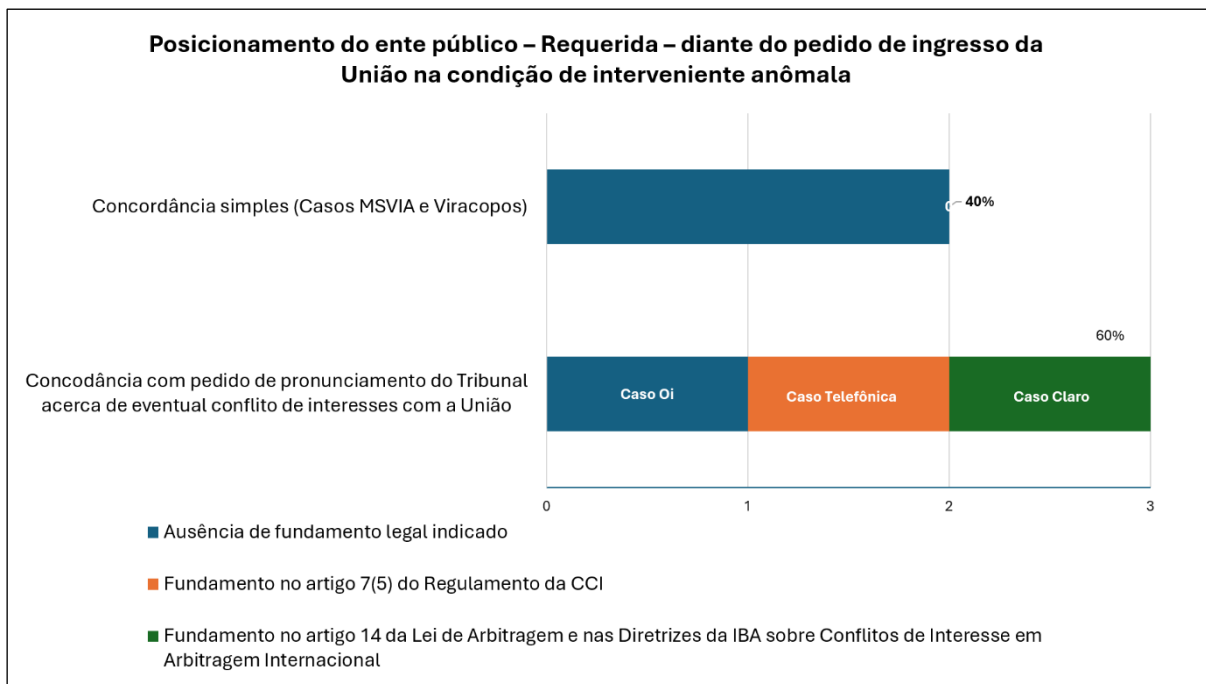
A seguir, apresentam-se as estatísticas relativas à atuação da União como interveniente anômala, considerando: (i) a evolução temporal dos casos; (ii) o posicionamento do ente público diante do pedido de ingresso da União; (iii) o posicionamento da parte privada em relação à mesma questão; (iv) as permissões concedidas pelos árbitros; e (v) as restrições impostas por cada tribunal arbitral.

Gráfico 4 – Data de deliberação sobre o pedido de intervenção anômala



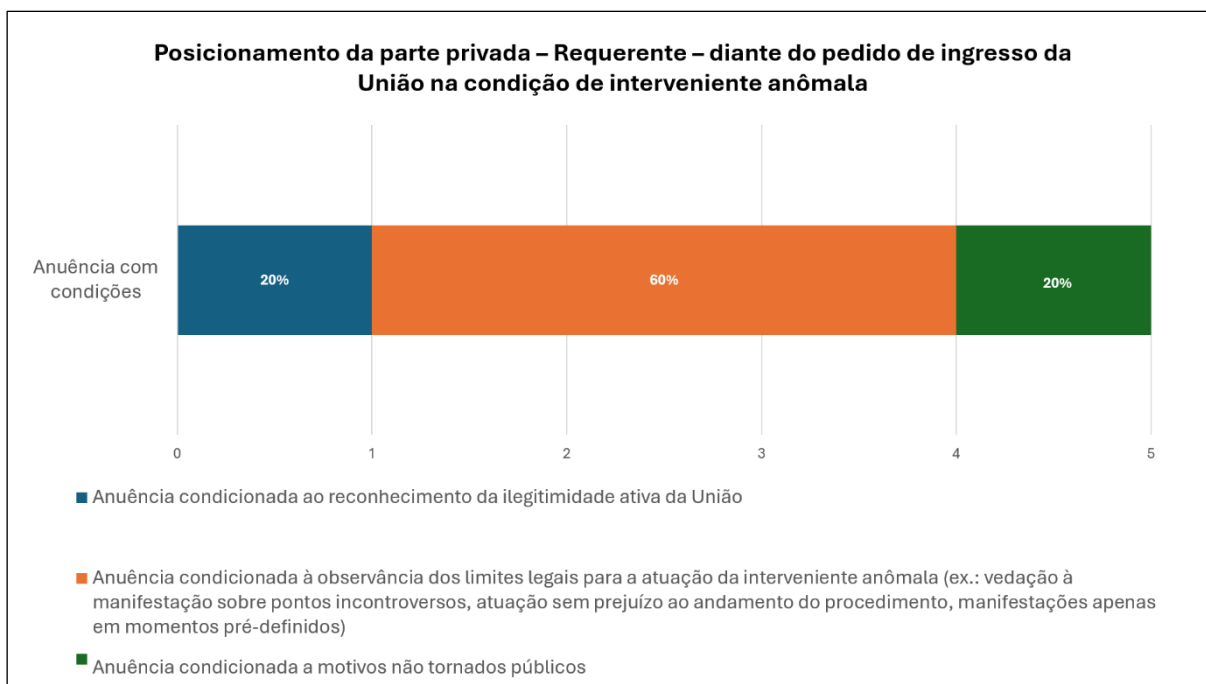
Elaboração própria. Fonte: dados obtidos no sítio eletrônico do Governo Brasileiro.

Gráfico 5 - Posicionamento do ente público – Requerida – diante do pedido de ingresso da União na condição de interveniente anômala



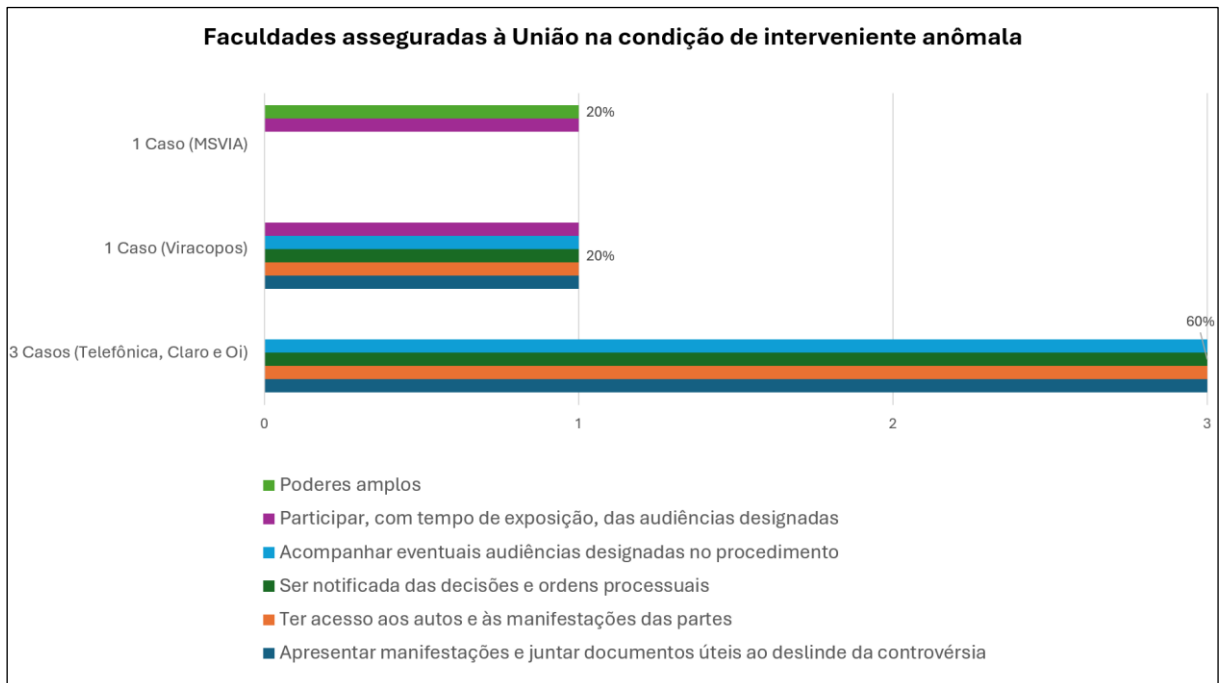
Elaboração própria. Fonte: dados obtidos no sítio eletrônico do Governo Brasileiro.

Gráfico 6 - Posicionamento da parte privada – Requerente – diante do pedido de ingresso da União na condição de interveniente anômala



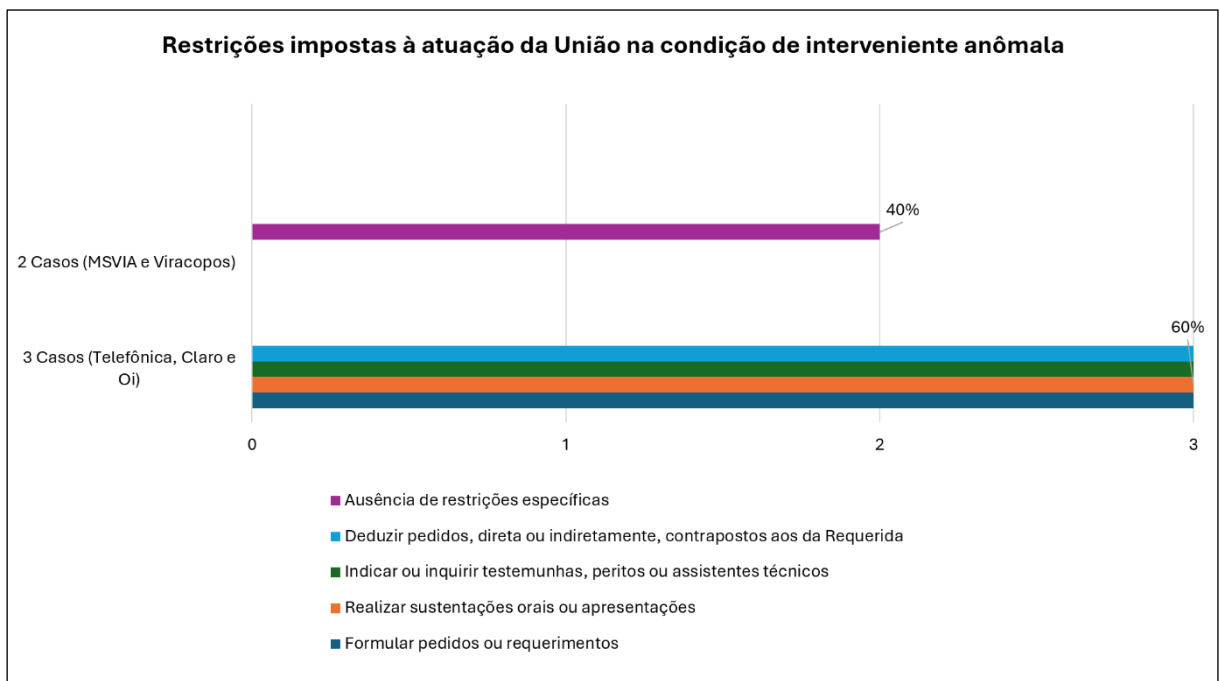
Elaboração própria. Fonte: dados obtidos no sítio eletrônico do Governo Brasileiro.

Gráfico 7 - Faculdades asseguradas à União na condição de interveniente anômala



Elaboração própria. Fonte: dados obtidos no sítio eletrônico do Governo Brasileiro.

Gráfico 8 - Restrições impostas à atuação da União na condição de interveniente anômala



Elaboração própria. Fonte: dados obtidos no sítio eletrônico do Governo Brasileiro.

Identificou-se, assim, a consolidação gradual do instituto na prática arbitral.

No primeiro caso analisado, referente à Requerente MSVIA, o tribunal arbitral conferiu

à União amplos poderes, sem qualquer delimitação expressa quanto ao alcance de sua atuação. No Caso Viracopos, o segundo na linha cronológica, de modo semelhante, admitiu-se o ingresso do ente federado também com prerrogativas bastante amplas.

Entretanto, a partir do Caso Telefônica, em que o tribunal arbitral afastou a equiparação entre a União e a figura do *amicus curiae*, revelou-se uma inflexão na postura dos tribunais: passaram a ser especificados e limitados os atos que a União poderia praticar no procedimento, bem como explicitadas as condutas vedadas, tais como formular pedidos, realizar sustentações orais ou apresentações, e indicar ou inquirir testemunhas, peritos ou assistentes técnicos.

A partir desse marco, tal postura passou a ser reiteradamente adotada nos casos subsequentes em que a União participou como interveniente anômala, tanto pelos tribunais arbitrais quanto pelas partes privadas, que passaram a requerer restrições cada vez mais específicas à atuação do ente federado. Do lado dos entes públicos, a preocupação com a segurança do procedimento também se tornou evidente, sobretudo diante dos sucessivos pedidos de pronunciamento dos árbitros acerca de eventuais conflitos de interesse, os quais passaram a ser gradualmente mais detalhadamente fundamentados.

Frisa-se que, em todos os casos analisados, os respectivos árbitros destacaram que cuidariam para que a atuação da União não implicasse a postergação da solução da disputa, nem se desviasse do escopo definido no art. 5º, parágrafo único, da Lei nº 9.469/1997.

O conjunto dessas condutas evidencia e reforça a consolidação de solidez em torno do instituto. Observou-se, assim, a adoção de delimitações cada vez mais estritas à sua participação, com redução progressiva do poder de atuação nos procedimentos arbitrais, em razão da imposição de restrições a condutas anteriormente admitidas, como, por exemplo, a concessão de tempo para exposição oral em audiências.

No Caso Viracopos, inclusive, houve controvérsia quanto à possibilidade de conceder tempo de fala à União, o que, segundo a parte privada, representaria verdadeiro prolongamento da sustentação da parte pública, tendo em vista que a interveniente compartilhava os mesmos interesses na demanda.

Neste caso, aliás, denotou-se a participação ativa do ente federal na causa. A partir da análise do posicionamento adotado pela União e das deliberações proferidas pelos árbitros na sentença parcial – vide *Gráfico 1* –, verificou-se (i) o alinhamento da União à posição do ente público parte da demanda, atuando como verdadeiro contraponto à parte privada do procedimento; e (ii) a adoção, pelo tribunal arbitral, da maioria dos seus argumentos, o que demonstra a relevância de sua intervenção. Embora não seja possível aferir com precisão a

influência das manifestações escritas e da exposição oral apresentadas pela União sobre a deliberação adotada pelos árbitros, nota-se o firme teor do seu posicionamento, em consonância com a defesa dos interesses públicos em debate.

Diante do panorama apresentado, constata-se que a consolidação da intervenção anômala da União em procedimentos arbitrais ocorreu de forma essencialmente prática e gradual. A análise dos cinco casos demonstra a passagem de um modelo inicial, marcado pela amplitude de atuação e ausência de delimitação expressa, para um regime progressivamente mais restritivo e previsível, no qual se buscou equilibrar a presença do ente público e a autonomia das partes.

Essa evolução demonstra o progressivo amadurecimento da arbitragem envolvendo a Administração Pública e a busca dos tribunais arbitrais por compatibilizar o interesse público com os princípios estruturantes do procedimento arbitral.

CONCLUSÃO

A análise empreendida neste trabalho, que abrangeu o material normativo, doutrinário e jurisprudencial acerca da intervenção anômala da União em procedimentos arbitrais, evidenciou a aplicabilidade do instituto no Brasil, bem como a sua evolução na prática da arbitragem.

A partir da investigação desenvolvida no capítulo 1, concluiu-se que este trabalho se fundamenta na premissa da *intervenção de terceiros* na arbitragem, instituto que envolve o ingresso de sujeitos estranhos à convenção arbitral e ao contrato que regula a disputa, em contraste com as hipóteses de *alcance subjetivo da convenção de arbitragem*.

Diante desse panorama e à luz do princípio da autonomia da vontade e do regulamento da CCI, verificou-se que, embora o referido regulamento reconheça ampla liberdade às partes quanto à admissão de terceiros no procedimento, a atuação da União como interveniente anômala extrapola os limites ali estabelecidos. Tal constatação é corroborada pela análise dos casos práticos examinados no capítulo 3, que evidenciam divergências entre a prática administrativa e as balizas normativas da arbitragem institucional.

Isto é, enquanto o regulamento da CCI apenas autoriza que as partes originárias requeiram a integração de um terceiro, as portarias editadas pela AGU e pela CGU, analisadas na seção 2.1, preveem expressamente que é a própria União quem apresenta o pedido de ingresso na qualidade de interveniente anômala, particularidade que decorre do princípio da publicidade que rege os procedimentos envolvendo a Administração Pública.

Observa-se, assim, uma verdadeira lacuna no regulamento da CCI, que, não obstante seja a câmara arbitral escolhida para a maioria dos procedimentos arbitrais com participação da União – seja como parte, seja como interveniente –, não contempla as especificidades que envolvem o ingresso de terceiros motivadas por deveres de transparência pública.

Ao avançar no estudo da intervenção anômala, tem-se que o único diploma legal brasileiro a tratar do tema de forma direta é a Lei nº 9.469/1997, que, contudo, não dispõe expressamente sobre a compatibilização do instituto com a arbitragem. Por sua vez, o Decreto nº 10.025/2019 prevê a incidência do art. 5º da Lei nº 9.469/1997 em demandas arbitrais, restringindo-a, entretanto, às arbitragens inseridas no setor de infraestrutura, de modo que a atuação da União nas demais áreas permanece carente de disciplina normativa específica.

Desse modo, quando a União busca intervir anormalmente em arbitragens fora do escopo do decreto, o instituto ingressa em uma verdadeira zona cinzenta, cuja harmonização com a arbitragem é desprovida de respaldo normativo. Por conseguinte, a aplicabilidade da

intervenção anômala em procedimentos arbitrais envolvendo outros setores – como, por exemplo, o das telecomunicações – tem sido construída essencialmente a partir da autonomia da vontade das partes em cada caso concreto.

Ou seja, havendo o consentimento das partes para o ingresso da União na condição de interveniente anômala, ainda que inexistam dispositivos específicos que regulem ou autorizem tal ingresso em tais condições, o tribunal arbitral sequer adentra no mérito do cabimento da Lei nº 9.469/1997 ou do Decreto nº 10.025/2019 à arbitragem e a outros setores, limitando-se a reconhecer a autonomia das partes como fundamento suficiente para a condução do procedimento.

A partir da análise da legislação vigente que rege a intervenção anômala no Brasil, constata-se uma evolução normativa voltada a conferir maior solidez ao instituto. Analisou-se que, o que antes configurava como um mecanismo que permitia às entidades públicas ingressarem livremente em quaisquer procedimentos que envolvessem a participação de outros entes da Administração ou que pudessem lhes causar impactos econômicos, passou, com a edição da Portaria nº 320, da Portaria Conjunta nº 7 e da Portaria AGU nº 75, bem como com a criação do NEA, a apresentar contornos mais definidos e requisitos formais e jurídicos mais rigorosos.

Atualmente, os potenciais impactos econômicos devem estar devidamente formalizados, todas as manifestações são submetidas à avaliação prévia do NEA, e o próprio pedido de intervenção passa por análise criteriosa. Assim, o que anteriormente poderia ser considerada uma intervenção desprovida de justificativas e extensivamente discricionária passou a ser amplamente regulamentada e monitorada pela AGU e pela CGU.

Neste ponto, como proposta futura de aprimoramento do instituto, sugere-se que, para além da edição de portarias, haja efetiva normatização sobre a aplicabilidade (ou não) da Lei nº 9.469/1997 em arbitragens que extrapolem o setor de infraestrutura. Embora a atuação do ente federal tenha adquirido contornos mais delimitados e institucionalmente controlados, é necessário, antes, dar um passo atrás e demarcar, em primeiro lugar, a própria incidência e a compatibilidade dessa lei com a arbitragem em outros setores.

Ainda que, até o momento, não tenham surgido controvérsias relevantes sobre esse ponto, é essencial que essa avaliação seja empreendida para assegurar uniformidade decisória e, sobretudo, segurança jurídica aos entes públicos e privados, buscando-se evitar distorções decorrentes de eventual admissão da União em alguns procedimentos e de sua recusa em outros, pautadas pela diversidade de entendimentos exarados por tribunais arbitrais.

Além de a autonomia das partes manifestar-se quanto ao ingresso do ente público no procedimento, este trabalho examinou, na seção 2.2, os limites de atuação do interveniente anômalo. A doutrina e a legislação vigente convergem ao dispor que a sua atuação se restringe a apresentar questões de fato e de direito úteis ao deslinde da controvérsia, acompanhadas ou não de documentos. A intervenção anômala, portanto, não cria novos pontos de litígio, limitando-se a contribuir para a adequada compreensão dos fatos e fundamentos jurídicos já debatidos. Questões mais específicas, porém, como a participação em audiências e a apresentação de manifestações, dependem de deliberação caso a caso, conforme o grau de consentimento das partes e os poderes pleiteados pela própria União ao requerer sua intervenção.

Aliás, a forma como a União solicitou a sua intervenção em algumas demandas arbitrais suscitou indagações quanto à possível equiparação substancial do instituto à figura do *amicus curiae*. Tal similitude, identificada já no capítulo 1, decorre do fato de que ambos não figuram como partes do procedimento e têm por objetivo auxiliar o juízo mediante a apresentação de subsídios úteis à solução da controvérsia.

Todavia, ao se analisar o entendimento doutrinário e jurisprudencial acerca da temática, depreende-se que a posição adotada pelos tribunais não é pacífica. Isso porque há quem sustente que: (i) o instituto do *amicus curiae* se equipara à intervenção anômala, uma vez que ambos possuiriam natureza neutra na demanda – ainda que o interveniente anômalo viesse a sofrer impactos econômicos reflexos, tal circunstância não afastaria o caráter institucional de sua participação, assim como ocorre com o *amicus curiae*; e, diversamente, que (ii) o *amicus curiae* é figura neutra, enquanto o interveniente anômalo detém interesse parcial no desfecho da controvérsia, conforme entenderam os árbitros do Caso Telefônica.

Essa compreensão de neutralidade do *amicus curiae* é corroborada pelo STJ, que, em diversas ocasiões, indeferiu pedidos de admissão de determinadas instituições por constatar a existência de interesse direto na causa.

Por outro lado, o STF adota entendimento diverso, reconhecendo o *amicus curiae* como figura parcial, dotada de interesse em uma das posições da lide, razão pela qual o caracteriza como uma parte litigiosa. Em consonância com o entendimento da Suprema Corte, Leonardo Carneiro da Cunha reconhece que tanto o *amicus curiae* quanto o interveniente anômalo são figuras litigiosas, mas com naturezas e finalidades distintas. Para o autor, enquanto o *amicus curiae* busca defender e ver acolhida sua posição jurídica, o interveniente anômalo visa resguardar os potenciais impactos econômicos reflexos que poderá suportar em razão do

resultado da demanda.

Assim, este trabalho buscou oferecer um panorama abrangente de reflexão sobre a possível equiparação entre os institutos. A partir da análise empreendida, alinho-me à posição de Cunha, que supera a concepção clássica do *amicus curiae* como figura neutra e reconhece também a dimensão litigiosa do interveniente anômalo, ainda que ambos exerçam funções institucionais distintas.

Conclui-se, portanto, que, sejam considerados semelhantes ou não, a participação do interveniente anômalo dependerá, em última instância, da vontade das partes e da interpretação de cada tribunal arbitral. Tal como ocorreria no caso do *amicus curiae*, compete às partes definir os limites de sua atuação, ou mesmo de seu ingresso, cabendo ao tribunal arbitral a decisão final sobre a admissibilidade e o alcance de sua participação.

Porém, haja vista a concepção de litigiosidade que permeia a atuação do interveniente anômalo – o que pôde ser observado a partir da análise dos casos concretos, nos quais se alinha, de maneira geral, aos entes públicos –, é necessário manter atenção à sua participação, a fim de que não extrapole os limites legais que o enquadram no papel de auxiliar esclarecedor do juízo, evitando-se a ocorrência de um verdadeiro redobramento da atuação defensiva estatal.

O capítulo 3, dedicado à análise de cinco casos concretos, permitiu verificar a aplicação prática de todos os aspectos teóricos *supra* examinados.

Observou-se que, em todos os procedimentos, a União requereu seu ingresso, as partes foram intimadas para manifestação e o tribunal arbitral, então, decidiu à luz dessas manifestações, verificando-se, assim, a aplicabilidade prática do capítulo 1 deste trabalho. Confirmaram-se, portanto: (i) o caráter de intervenção de terceiros da União, uma vez que, conforme destacado por cada tribunal arbitral, não figura como parte e, por conseguinte, não se encontra vinculada ao contrato ou à convenção de arbitragem, enquadrando-se como terceiro absoluto, segundo a classificação de Mourre; (ii) a observância da liberdade procedimental das partes, que são intimadas para se manifestar sobre o ingresso da União e sobre a forma como ele se dará no caso concreto; e (iii) a incidência do regulamento da CCI, em especial do artigo 7(5), que atribui ao tribunal arbitral constituído o poder de decidir acerca do ingresso de terceiros, decisão esta que, em todos os casos analisados, se pautou nas peculiaridades do litígio e nas manifestações das partes.

Na seção 3.6, foram apresentadas conclusões parciais baseadas na análise quantitativa dos casos e dos dados extraídos, evidenciando a tendência de restrição à atuação da interveniente, em conformidade com a orientação delineada pelas portarias da AGU e da CGU.

Dessa forma, este trabalho contribui para a compreensão abrangente do instituto da intervenção anômala da União na arbitragem sob diferentes perspectivas, demonstrando como a teoria do fenômeno vem sendo efetivamente aplicada na prática. A análise dos casos permitiu identificar a tendência dos tribunais arbitrais quanto à aplicação da intervenção anômala, o que, diante da ausência de legislação específica, serve como verdadeira métrica empírica para compreender sua operacionalização e manifestação no Brasil.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BATISTA JÚNIOR, Onofre Alves. **Transações Administrativas: um contributo ao estudo do contrato administrativo como mecanismo de prevenção e terminação de litígios e como alternativa à atuação administrativa autoritária, no contexto de uma administração pública mais democrática**. São Paulo: Quartier Latin, 2007.

BATISTA MARTINS, Pedro. **Apontamentos sobre a lei de arbitragem**. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Infraestrutura. Núcleo Especializado em Arbitragem. **Resposta da União às Alegações Iniciais: Procedimento Arbitral n. 24957/PFF – Caso MSVIA**, Corte Internacional de Arbitragem da Câmara de Comércio Internacional. Brasília, 19 out. 2020.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Infraestrutura; Procuradoria Federal junto à Agência Nacional de Transportes Terrestres; Núcleo Especializado em Arbitragem. **Resposta das Requeridas ao Requerimento de Arbitragem: Procedimento Arbitral n. 24957/PFF – Caso MSVIA**, Corte Internacional de Arbitragem da Câmara de Comércio Internacional. Brasília, 27 fev. 2020.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. **Portaria AGU nº 320, de 13 de junho de 2019**. Institui o Núcleo Especializado em Arbitragem da Advocacia-Geral da União. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 17 jun. 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/neadir/arquivos/portaria-agu-no-320-de-13-de-junho-de-2019.pdf/view>. Acesso em: 22 set. 2025.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. **Portaria Normativa AGU nº 75, de 23 de dezembro de 2022**. Dispõe sobre a competência, a estrutura e o funcionamento do Núcleo Especializado em Arbitragem (NEA). Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 26 dez. 2022.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Revista da AGU: **Advocacia-Geral da União e Arbitragem: uma convivência crescente**. Brasília: AGU, dez. 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Decreto nº 10.025, de 20 de setembro de 2019.** Dispõe sobre a arbitragem para dirimir litígios que envolvam a Administração Pública Federal e as concessionárias de serviços públicos nos setores portuário e de transporte rodoviário, ferroviário, aquaviário e aeroportuário. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 23 set. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 4.130, de 13 de fevereiro de 2002.** Cria a Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT, e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 14 fev. 2002.

BRASIL. **Lei nº 13.129, de 26 de maio de 2015.** Altera a Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996, e a Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, para ampliar o âmbito de aplicação da arbitragem e dispor sobre a escolha dos árbitros quando as partes recorrem a órgão arbitral, a interrupção da prescrição pela instituição da arbitragem, a concessão de tutelas cautelares e de urgência nos casos de arbitragem, a carta arbitral e a sentença arbitral, e revoga dispositivos da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 maio 2015.

BRASIL. **Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019.** Dispõe sobre a gestão, a organização, o processo decisório e o controle social das agências reguladoras e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 26 jun. 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996.** Dispõe sobre a arbitragem. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 24 set. 1996.

BRASIL. **Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997.** Dispõe sobre a intervenção da União nas causas em que figurarem como partes autarquias, fundações públicas, sociedades de economia mista e empresas públicas federais, e sobre outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 jul. 1997.

BRASIL. Procuradoria-Geral da União; Controladoria-Geral da União; Advocacia-Geral da União. **Portaria Conjunta PGU-CGU/AGU nº 7, de 24 de setembro de 2021.** Dispõe sobre a intervenção da União em processos arbitrais. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 set. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/neadir/arquivos/portaria-conjunta-pgu-cgu-n-7-de-24-de-setembro-de-2021.pdf>. Acesso em: 22 set. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Corte Especial. **Sentença Estrangeira Contestada n.**

856/GB, rel. Min. Carlos Alberto Menezes Direito. Julgado em: 18 maio 2005. Publicado em: Diário da Justiça, Brasília, DF, 27 jun. 2005.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Pedido no Recurso Especial n. 2.051.367/PR**, rel. Min. Benedito Gonçalves. Publicado em: Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 2 out. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Segunda Turma. **Agravo Interno nos Embargos de Declaração no Agravo em Recurso Especial n. 1.205.756/AM**, rel. Min. Herman Benjamin. Julgado em: 22 jun. 2021. Publicado em: Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 3 ago. 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Terceira Turma. **Recurso Especial n. 200.289/SP**, rel. Min. Vasco Della Giustina. Julgado em: 2 set. 2010. Publicado em: Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 15 set. 2010.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Terceira Turma. **Recurso Especial n. 1.614.070/SP**, rel. Min. Nancy Andrighi. Julgado em: 26 jun. 2018. Publicado em: Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 29 jun. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. **Recurso Extraordinário n. 949.297 ED**, rel. Min. Luís Roberto Barroso. Julgado em: 4 abr. 2024. Publicado em: Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 20 ago. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Plenário. **Acórdão n. 2.145/2013**, rel. Min. Benjamin Zymler. Julgado em: 14 ago. 2013.

BUENO, Cassio S. **Amicus Curiae no Processo Civil Brasileiro - Um terceiro enigmático**. 3ª edição. Rio de Janeiro: Saraiva, 2012. E-book. ISBN 9788502171633. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788502171633/>. Acesso em: 09 out. 2025.

BUENO, Cassio S. **Manual do poder público em juízo**. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2022. E-book. ISBN 9786555596762. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786555596762/>. Acesso em: 13 set. 2025.

CAHALI, Francisco José. **Curso de arbitragem**. 6. ed. *ebook*, baseada na 7. ed. impressa. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.

CÂMARA, Alexandre Freitas. **O Novo Processo Civil Brasileiro**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

CAM-CCBC. **Resolução Administrativa nº 09/2014 – Arbitragem com a Administração Pública Brasileira.** São Paulo: CAM-CCBC, 2014. Disponível em: <https://www.ccbc.org.br/cam-ccbc-centro-arbitragem-mediacao/resolucao-de-disputas/resolucoes-administrativas/ra-09-2014-arbitragens-com-a-adm-publica-brasileira/>. Acesso em: 27 set. 2025.

CARDOSO, Paula Butti. **Limites subjetivos da convenção de arbitragem.** Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-23032017-145153/publico/VERSAO_COMPLETA_PAULA_BUTTI_CARDOSO.pdf. Acesso em: 25 out. 2025.

CARMONA, Carlos Alberto. **Arbitragem e processo: um comentário à Lei nº 9.307/96.** 3. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

CARNEIRO, Athos Gusmão. **Intervenção de terceiros.** 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

CARNEIRO, Athos Gusmão. **Jurisdição e competência: exposição didática: área do direito processual civil.** São Paulo: Saraiva, 2001.

COSTA, Guilherme Recena. **Partes e Terceiros na Arbitragem.** Tese (Doutorado em Direito Processual Civil) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-02122015-154004/publico/Partes_e_Terceiros_na_Arbitragem_Guilherme_Recena_Costa.pdf. Acesso em: 22 out. 2025.

CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A fazenda pública em juízo.** 19. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

DIDIER JR., Fredie. **Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento.** 21. ed. Salvador: JusPodivm, 2019.

DIDIER JR., Fredie. **Recurso de terceiro: juízo de admissibilidade.** 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Arbitragem na teoria geral do processo.** São Paulo: Malheiros Editores, 2013. ISBN 978-85-392-0195-2.

FARIA, Marcela Kohlbach de. **Participação de terceiros na arbitragem**. Tese (Doutorado em Direito Processual) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <https://www.bdt.d.uerj.br:8443/bitstream/1/9216/1/TeseMarcelaKohlbachPROTEGIDO.pdf>. Acesso em: 9 out. 2025.

FAVRE-BULLE, Xavier. **Are arbitration proceedings still exclusively reserved for the parties?** In: Towards a Uniform International Arbitration Law? YAP Seminars, Paris, 28 mar. 2003; Geneva, 26 mar. 2004.

FRY, Jason; GREENBERG, Simon; MAZZA, Francesca. **The secretariat's guide to ICC Arbitration**. ICC Publication: Paris, 2012.

GARY B. BORN, ***International Arbitration: Law and Practice***. 2. ed., Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2016.

GRAU, Eros Roberto. **Arbitragem e Contrato Administrativo**. Revista Trimestral de Direito Público", nº 32, São Paulo: Malheiros, 2000.

INTERNATIONAL BAR ASSOCIATION. **Diretrizes da IBA sobre Conflitos de Interesses em Arbitragem Internacional**. Londres: IBA, 23 out. 2014. ISBN 978-0-948711-36-7. Disponível em: <https://www.ibanet.org/MediaHandler?id=EB37DA96-F98E-4746-A019-61841CE4054C>. Acesso em: 05 out. 2025.

JABARDO, Cristina Saiz. **“Extensão” da cláusula compromissória na arbitragem comercial internacional: o caso dos grupos societários**. Dissertação (Mestrado em Direito do Comércio Internacional) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

JÚNIOR, Humberto T. **Curso de Direito Processual Civil Vol.1** - 66ª Edição 2025. 66. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025. E-book. ISBN 9788530995836. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530995836/>. Acesso em: 14 set. 2025.

MAIA, Alberto Jonathas. **Fazenda Pública e arbitragem: do contrato ao processo**. Salvador: JusPodivm, 2020.p. 55/56.

MEIRELLES, Hely Lopes; BURLE FILHO, José Emmanuel. **Direito administrativo brasileiro**. 42. ed. atual. até a Emenda Constitucional n. 90, de 15 set. 2015. São Paulo:

Malheiros, 2016.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 26. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2006.

MENEZES, Caio Campello de. **O papel do amicus curiae nas arbitragens**. Revista de Arbitragem e Mediação. São Paulo. v.4, n.12, jan./mar. 2007.

MISTELIS, Loukas A. **Confidentiality and third party participation - UPS v. Canada and Methanex Corporation v. USA**. *Arbitration international*. v. 21, n. 2, 2005.

MOURRE, Alexis. **L'intervention des tiers à l' Arbitrage**. In: Revista Brasileira de Arbitragem, vol. 1, n. 1, jun.-out. 2003.

MSVIA – Concessionária de Rodovia Sul-Matogrossense S.A. Réplica apresentada no âmbito da Arbitragem nº 24957/GSS/PFF, instaurada perante a Corte Internacional de Arbitragem da Câmara de Comércio Internacional, em face da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) e da União Federal. São Paulo: Câmara de Comércio Internacional, 19 nov. 2020. (“Réplica – Caso MSVIA”).

NUNES, Tatiana Mesquita; GOMES, Cristiane Cardoso Avolio. **Autonomia da vontade e arbitragem: o caso da Administração Pública**. Publicações da Escola da Advocacia-Geral da União, Brasília, DF, 2022.

PARENTE, Eduardo de Albuquerque. **Processo arbitral e sistema**. Tese (Doutorado em Direito Processual Civil) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

POTSCH, Bernard. **A atuação de amici curiae em arbitragens comerciais**. Comitê Brasileiro de Arbitragem – CBAr. Disponível em: <https://cbar.org.br/site/a-atuacao-de-amici-curiae-em-arbitragens-comerciais/>. Acesso em: 9 out. 2025.

SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. 7ª Câmara de Direito Privado. Apelação Cível n. 267.450-4/6-00, rel. Des. Constança Gonzaga. Julgado em: 24 maio 2006.

SOMBRA, Thiago Luís. **A superação dos mitos da arbitragem pelos entes públicos**. *Revista Brasileira de Arbitragem*, n. 54, abr./mai./jun. 2017. Disponível em: https://www.mattosfilho.com.br/Documents/Revista%20Brasileira%20de%20Arbitragem_Thi

[ago%20Sombra.pdf](#). Acesso em: 15 out. 2025.

SUNDFELD, Carlos Ari; CÂMARA, Jacintho Arruda. **O cabimento da arbitragem nos contratos administrativos**. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 247, p. 25-52, jan./abr. 2008. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/viewFile/41529/40879>. Acesso em: 27 jun. 2024.

TALAMINI, Eduardo. *Amicus curiae – comentários ao art. 138 do CPC*. In: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; DIDIER JR., Fredie; TALAMINI, Eduardo; DANTAS, Bruno (Orgs.). *Breves comentários ao novo Código de Processo Civil*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

TRIBUNAL ARBITRAL (CCI n.º 24957/PFF). **Ata de Missão – Caso MSVIA vs. ANTT**. Brasília, 17 jun. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/neadir/arquivos/20200617-ata-de-missao.pdf>. Acesso em: 4 out. 2025.

TRIBUNAL ARBITRAL (CCI n.º 24957/PFF). **Ordem Processual n.º 2 – Caso MSVia vs. ANTT**. Brasília, 14 jan. 2021. TRIBUNAL ARBITRAL (CCI n.º 24957/PFF). **Ordem Processual n.º 3 – Caso MSVia vs. ANTT e União Federal**. Brasília, 19 jan. 2021.

TRIBUNAL ARBITRAL (CCI n.º 24957/PFF). **Ordem Processual n.º 4 – Caso MSVia vs. ANTT**. Brasília, 11 jun. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/neadir/arquivos/CASOMSVIAICC24957ORDEMPROCEDIMENTA LN.4.pdf>. Acesso em: 4 out. 2025.

TRIBUNAL ARBITRAL (CCI n.º 26042/PFF). **Ata de Missão – Caso Aeroportos Brasil-Viracopos S.A. vs. ANAC**. Brasília, 24 ago. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/neadir/arquivos/CASOVIRACOPOSICC26042PFFATADEMISSO.pdf>. Acesso em: 10 out. 2025.

TRIBUNAL ARBITRAL (CCI n.º 26042/PFF/RLS). **Decisão sobre Pedido de Esclarecimentos – Caso Aeroportos Brasil-Viracopos S.A. vs ANAC**. Brasília, 5 jun. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/neadir/arquivos/caso-viracopos-icc-26042-pff-rls-decisao-sobre-pedido-de-esclarecimentos.pdf>. Acesso em: 15 out. 2025.

TRIBUNAL ARBITRAL (CCI n.º 26042/PFF/RLS). **Sentença Arbitral Parcial – Caso**

Aeroportos Brasil-Viracopos S.A. vs ANAC. Brasília, 7 fev. 2023, p. 27 Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/neadir/arquivos/caso-viracopos-icc-26042-pff-rls-sentenca-arbitral-parcial.pdf>. Acesso em: 13 out. 2025.

TRIBUNAL ARBITRAL (CCI n.º 26383/PFF). **Ata de Missão – Caso Telefônica vs. ANATEL.** Brasília, 20 dez. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/neadir/arquivos/caso-telefonica-cci-26383-pff-ata-de-missao.pdf>.

Acesso em: 4 out. 2025.

TRIBUNAL ARBITRAL (CCI n.º 26383/PFF). **Decisão Incidental nº 1 – Caso Telefônica vs. ANATEL.** Brasília, DF, 9 fev. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/neadir/arquivos/caso-telefonica-cci-26383-pff-decisao-incidental-no-1-deferimento-intervencao-anomala.pdf>. Acesso em: 23 set. 2025.

TRIBUNAL ARBITRAL (CCI n.º 26467/PFF). **Ata de Missão – Caso Claro vs. ANATEL.** Brasília, 26 abr. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/neadir/arquivos/caso-claro-cci-26467-pff-ata-de-missao.pdf>. Acesso em: 5 out. 2025.

TRIBUNAL ARBITRAL (CCI n.º 26470). **Ata de Missão – Caso Oi vs. ANATEL.** Brasília, 18 maio 2022, p. 47. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/neadir/arquivos/caso-oi-cci-26470-ata-de-missao.pdf>. Acesso em: 5 out. 2025.

UNCITRAL. **Model Law on International Commercial Arbitration, with amendments as adopted in 2006.** Disponível em: https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/media-documents/uncitral/en/19-09955_e_ebook.pdf. Acesso em 22 out. 2025.

UNITED NATIONS. **United Nations Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards (Nova Iorque, 10 junho 1958).** Disponível em: <https://www.newyorkconvention.org/english>. Acesso em: 22 out. 2025.