

Coleção SDE/CADE 05/2010

DEFESA DA CONCORRÊNCIA NO JUDICIÁRIO



Fundo de Direitos Difusos Conselho Administrativo de Defesa Econômica Ministério da Justiça

Defesa da Concorrência no Judiciário (2010), 1ª ed.

Secretaria de Direito Econômico, Ministério da Justiça

Esplanada dos Ministérios, Bloco T
Edifício Sede do Ministério da Justiça, 5º andar, sala 552
Brasília-DF, CEP 70064-900

Conselho Administrativo de Defesa Econômica

Setor Comercial Norte, Quadra 2, Projeção C
Brasília/DF, 70.712-902

Publicação Oficial

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	5
1. A DEFESA DA CONCORRÊNCIA NO BRASIL	6
1.1 Por que é importante defender a concorrência?	6
1.2 Por que combater a formação de monopólios e cartéis?	7
1.3 O que é o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência?	8
1.4 Como a SDE investiga?	10
1.5 Como o CADE decide?	10
1.6 Qual a importância do Ministério Público e das Polícias na defesa da concorrência?	11
1.7 Qual a importância do Poder Judiciário na defesa da concorrência?	12
1.8 A repressão aos cartéis como prioridade zero	12
1.9 Por dentro de uma investigação de cartéis	14
Quadro 1: A ENACC	15
Quadro 2: Interceptação Telefônica	16
1.10 O que é o Programa de Leniência?	16
Quadro 3: Primeiro Acordo de Leniência firmado: O Cartel dos Vigilantes	17
1.11 Para que serve a medida preventiva?	18
1.12 O que é o Compromisso de Cessação de Prática?	19
2. A APRECIÇÃO JUDICIAL DOS PROCESSOS DO SBDC	20
2.1 Consequências para a Defesa da Concorrência da Judicialização prematura, antes da decisão do CADE	21
2.2 Perícia nas ações em que se discutem decisões do CADE	22
2.3 Transação judicial	22
Quadro 4: O Caso TBA/Microsoft	23

2.4	Os Termos de Ajustamento de Conduta	23
	Quadro 5: O Caso da Drogaria São Paulo	25
2.5	Diligências de busca e apreensão de documentos	26
	Quadro 6: O Caso do Cartel das Britas	27
3.	VOCÊ SABIA?	28
4.	EXCERTOS DE DECISÕES JUDICIAIS	30
	Relevância do Judiciário para a promoção da concorrência	30
	Presunção de legitimidade do processo administrativo	30
	Ofensa à ordem pública administrativa e econômica	31
	Diligência de busca e apreensão e garantia da continuidade da investigação	31
	Disciplina específica da busca e apreensão da Lei n. 8.884/94	33
	Acesso a emails em diligência de busca e apreensão	34
	Denúncia anônima	34
	Ilegalidade das cláusulas de exclusividade impostas pela Unimed	34
	Interceptação telefônica como prova emprestada para o processo administrativo	36
	Dificuldade de obtenção de provas de cartéis	37
	Independência das esferas administrativa e criminal	38
5.	LEGISLAÇÃO PERTINENTE	38
	Lei 8.137/90	39
	Lei 8.666/93	39
	Lei 8.884/94	39
6.	ONDE OBTER MAIS INFORMAÇÕES SOBRE O CADE?	41
7.	COMO DENUNCIAR UMA INFRAÇÃO À ORDEM ECONÔMICA?	42
	OUTRAS CARTILHAS	43

INTRODUÇÃO

Essa cartilha destina-se a membros do Poder Judiciário, do Ministério Público, das Polícias e da Advocacia Pública. O objetivo é difundir, de uma forma fácil e agradável, conceitos sobre a lei e a política de defesa da concorrência.

A defesa da concorrência preocupa-se com o bom funcionamento do mercado. Ao se assegurar a livre concorrência, garante-se não somente preços mais baixos, mas também produtos de maior qualidade, diversificação e inovação, aumentando, portanto, o bem-estar do consumidor e o desenvolvimento econômico.

O Poder Judiciário e demais entes essenciais à administração da Justiça protagonizam papel fundamental para garantir a promoção da concorrência no Brasil. Como será visto ao longo desta Cartilha, desde as investigações de condutas anticompetitivas até as execuções das multas e das determinações do CADE, o Poder Judiciário está diretamente envolvido, sendo crescente o número de casos judicializados. Por exemplo, enquanto em 1995 houve apenas duas ações propostas perante o Poder Judiciário contra decisões do CADE, em 2008, o número despontou para 105 ações.

Dessa forma, é fundamental a compreensão pelos magistrados e demais responsáveis pela administração da Justiça do funcionamento dos órgãos do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, das peculiaridades das dinâmicas concorrenciais e dos benefícios advindos da concorrência para a sociedade, o que motivou a edição da presente cartilha.

1. A DEFESA DA CONCORRÊNCIA NO BRASIL

1.1 Por que é importante defender a concorrência?

A concorrência é o processo pelo qual os agentes econômicos – empresas ou pessoas físicas – disputam entre si parcelas de mercado via preços, qualidade de produto ou serviço e inovação. Pode-se dizer que a concorrência é o motor que faz com que os empresários sirvam os interesses de toda a sociedade com o aumento do bem-estar social. Assegurada a concorrência, aumentam-se o emprego, a renda e o crescimento econômico.

Os empresários podem procurar eliminar a concorrência para aumentar seu poder econômico e, com isso, maximizar seus lucros e diminuir os riscos inerentes à atividade empresarial. A política de defesa da concorrência tem o objetivo de preservar a concorrência e combater o abuso do poder econômico. O poder econômico é a capacidade de uma empresa (ou de um grupo de empresas atuando de forma concertada) determinar ou influenciar de forma significativa as variáveis de mercado de um produto ou serviço.

O foco do combate é o poder econômico exercido de modo “abusivo”, pois podem existir situações em que uma empresa detém poder econômico por méritos próprios ou por uma decorrência natural do mercado. Por exemplo, a concessionária de saneamento básico tem o monopólio do serviço de fornecimento de água na sua região. O consumidor não tem como optar receber hoje água da empresa “A” ou “B”. Isso ocorre porque os custos de instalação da infra-estrutura são tão altos que não comportam dois concorrentes atuando simultaneamente no mesmo mercado. Esses casos, denominados pelos economistas de “monopólio natural”, geralmente são regulados pelo Estado, por meio das agências reguladoras ou outros órgãos estatais.

1.2 Por que combater a formação de monopólios e cartéis?



Em primeiro lugar, quando a concorrência é eliminada, os preços sobem. Se o consumidor está pagando mais do que pagaria por um produto ou serviço caso os empresários estivessem competindo livremente, isto gera uma indevida transferência de renda do bolso do consumidor para o bolso do fornecedor. Ou seja, um furto, tanto quanto aquele do “trombadinha” de rua que nos leva a carteira. A diferença é que um cartel pode “furtar”

muito mais gente e em valores bilionários.

Em segundo lugar, se os preços sobem menos gente poderá consumir aquele produto ou serviço. Isso causa uma injusta exclusão do mercado de consumo de uma parcela da população que poderia estar consumindo aquele produto ou serviço caso não houvesse o cartel ou o monopólio.

Em terceiro lugar, ao excluir os concorrentes do mercado, não só o agente econômico não tem incentivos para ofertar bens e serviços a menores preços e maiores quantidades, como também não é incentivado a investir no incremento de qualidade e em avanços tecnológicos. As vítimas são o consumidor e a economia nacional.

Por fim, os cartéis e os monopólios causam um prejuízo a toda sociedade que os economistas chamam de “alocação ineficiente de recursos na economia”. Para explicar isso de uma forma simples, basta entender o seguinte: se um consumidor está pagando mais do que devia por um produto ou serviço, recursos faltarão a ele para outros fins (por exemplo, consumir outros produtos ou poupar dinheiro). Quando isso acontece, o mercado começa a funcionar distorcidamente, não do modo mais desejado pela coletividade de consumidores e empresários. Os recursos escassos daquela sociedade passam a ser alocados de uma forma que privilegia um grupo ou um pequeno grupo de empresários e não o conjunto da sociedade.

1.3 O que é o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência?

A expressão Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência – SBDC - é comumente usada para designar os três órgãos administrativos federais responsáveis pela promoção de uma economia competitiva, por meio da prevenção e da repressão de ações que possam limitar ou prejudicar a livre concorrência no Brasil, sendo sua atuação orientada pela Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994. Nos termos dessa lei, tais órgãos são: o Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE, a Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça - SDE e a Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda - Seae. Todos – pessoas físicas, empresas públicas e privadas, associações de classe e sindicatos, independentemente do setor de atuação – estão sujeitos aos dispositivos da Lei de Defesa da Concorrência.

A atuação dos órgãos do SBDC na defesa da concorrência apóia-se em três ações principais:

- **Ação preventiva:** dá-se por meio da análise das operações de concentração (p.ex., fusões, aquisições e incorporações de empresas) e cooperação econômica (p.ex., determinadas joint ventures).
- **Ação repressiva:** dá-se por meio da investigação e punição de condutas anticompetitivas. São exemplos de práticas lesivas à concorrência o cartel e as práticas abusivas de empresas dominantes (acordos de exclusividade, vendas casadas, preços predatórios, etc.).
- **Ação educativa:** dá-se por meio da difusão da cultura da concorrência. O SBDC promove seminários, palestras, cursos e publicações de relatórios e matérias em revistas especializadas para difundir a importância da concorrência para a sociedade. Nesse âmbito, tem sido crescente a interação entre as autoridades de defesa da concorrência e aquelas voltadas para a defesa do consumidor.

SBDC: OS TRÊS ÓRGÃOS

O CADE é um tribunal administrativo independente, composto por um Presidente, seis conselheiros e um Procurador-Geral. Todos são nomeados pelo Presidente da República, após aprovação do Senado Federal. Apresenta-se na forma de uma autarquia independente, vinculada ao Ministério da Justiça. A independência desse tribunal administrativo em relação a ingerências políticas é garantida por dois fatores. Em primeiro lugar, a irreversibilidade de suas decisões no âmbito do Poder Executivo (art. 50 da Lei 8.884/94). Em segundo, o fato de seus membros gozarem de um mandato de dois anos (renovável por mais dois), durante o qual não podem ser demitidos sem justo motivo.

Na atividade preventiva, o CADE decide processos administrativos de “atos de concentração”, aprovando-os, proibindo-os ou impondo restrições para proteger o mercado (por exemplo, determinando a venda de um ativo ou a alteração de uma cláusula contratual). Na atividade repressiva, o CADE decide os processos administrativos sancionadores, aplicando ou não multas e demais sanções cabíveis aos infratores da ordem econômica. É possível dizer que o CADE cumpre, no processo administrativo, o papel do juiz no processo judicial.

A SDE é um órgão pertencente à estrutura do Ministério da Justiça, responsável por analisar atos de concentração econômica (fusões, aquisições, etc.), bem como investigar infrações à ordem econômica. Na estrutura da SDE também se encontram o Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor - DPDC, órgão de coordenação do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, e Conselho Federal Gestor do Fundo de Defesa de Direitos Difusos.

A Seae é um órgão pertencente à estrutura do Ministério da Fazenda. A ela compete instruir os processos administrativos relativos a atos de concentração, elaborando estudos econômicos e pareceres não vinculativos a respeito de seu potencial lesivo ao mercado. Uma vez instruído o processo, na maioria das vezes em conjunto com a SDE, o parecer é encaminhado ao CADE, que decide livremente. À Seae também compete, prioritariamente, exercer as atividades de “advocacia da concorrência” perante demais órgãos de governo, especialmente em mercados regulados.

1.4 Como a SDE investiga?



A SDE pode iniciar as investigações por iniciativa própria ou a partir de representação de quaisquer interessados, podendo aplicar, inclusive, medidas preventivas para evitar danos irreparáveis ou de difícil reparação aos mercados afetados, nos termos do art. 52 da Lei nº 8.884/94.

Além disso, a SDE, por meio da Advocacia-Geral da União, pode obter autorização judicial para proceder a diligências de busca e apreensão de documentos e materiais relevantes para suas investigações. Essa possibilidade tem sido cada vez mais importante, dada a dificuldade de comprovação de condutas perpetradas à sombra da lei, como os cartéis.

Após a devida instrução, por meio de processo administrativo no qual se asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa, a SDE emite parecer não vinculativo, no qual se manifesta pela procedência ou não da denúncia e encaminha o feito ao julgamento do CADE.

1.5 Como o CADE decide?

Antes de o processo ir a julgamento no Plenário do CADE, há uma longa instrução realizada com fundamento nos princípios da ampla defesa e do contraditório. São ofertados pareceres pelo Ministério da Justiça, por meio da SDE; pelo Ministério da Fazenda, por meio da Seae; pela Advocacia-Geral da União - AGU, por meio de procuradores federais em exercício no CADE; e pelo Ministério Público Federal - MPF, por intermédio do seu representante junto ao CADE.

O Plenário do CADE é composto por 6 Conselheiros e 1 Conselheiro-Presidente, todos especialistas em Direito ou Economia e com mandato de 2 anos. O julgamento ocorre de modo similar ao de um tribunal do Poder Judiciário. Há um Conselheiro-Relator sorteado para cada caso, devendo a votação ser por maioria absoluta, em sessão do Plenário instaurada com quorum mínimo de 5 conselheiros.

O órgão colegiado do CADE, em suas deliberações, prima sempre pela consolidação de decisões transparentes e coerentes. A formação da jurisprudência busca sinalizar consistência, de forma a prover guia claro aos agentes econômicos em sua tomada de decisões.

1.6 Qual a importância do Ministério Público e das Polícias na defesa da concorrência?

Além dos órgãos pertencentes ao SBDC, outras instituições têm papel relevante para a promoção da concorrência no Brasil, com destaque para o Ministério Público e as autoridades policiais.

O Ministério Público Federal oficia nos processos sujeitos à apreciação do CADE, por intermédio de membro designado pelo Procurador-Geral da República, depois de ouvido o Conselho Superior.

Além disso, o CADE pode requerer ao Ministério Público Federal que promova a execução de seus julgados ou do compromisso de cessação, bem como a adoção de medidas judiciais no exercício da atribuição estabelecida pela Lei Complementar n. 75/93, especialmente no que se refere à ordem econômica e financeira.

Por fim, os Ministérios Públicos são responsáveis pela persecução dos crimes contra à ordem econômica e promovem ações civis públicas nos casos envolvendo condutas anticompetitivas. Alguns Estados decidiram criar, com o apoio da SDE, unidades especializadas no combate a cartéis. O primeiro a fazê-lo foi o Estado de São Paulo, com a criação do GEDEC - Grupo de Atuação Especial de Repressão à Formação de Cartéis e à Lavagem de Dinheiro e de Recuperação de Ativos. Essa iniciativa foi seguida pelos Estados da Paraíba e Rio de Janeiro.

Por sua vez, as Polícias – Federal e locais – são de extrema importância para investigar as condutas anticompetitivas de forma adequada a levantar material probatório robusto, adequado à propositura de denúncia e posterior condenação dos investigados. Há unidade especializada de combate a cartéis no Departamento de Polícia Federal, que teve o apoio da SDE, e os Estados têm refletido essas estruturas localmente.

A cooperação entre a SDE e os órgãos de persecução criminal – tanto polícias quanto Ministério Público – têm se fortalecido notavelmente nos últimos anos. Para estreitar seus vínculos, a SDE e o Departamento de Polícia Federal, por exemplo, celebraram acordo de cooperação e estabeleceram um centro unificado de investigações de cartéis. Além disso, foi criada a Estratégia Nacional de Combate a Cartéis, fórum que reúne autoridades administrativas e criminais para a troca de informações, expertise e construção de casos conjuntos.

1.7 Qual a importância do Poder Judiciário na defesa da concorrência?

O Poder Judiciário pode ser envolvido em questões concorrenciais ainda nas fases iniciais da investigação, conduzida pela SDE. Em muitos casos, ações cautelares de busca e apreensão de documentos para a obtenção de provas são ajuizadas, nos termos da Lei n. 8.884/94. Além disso, pessoas físicas e jurídicas investigadas por vezes submetem ao Poder Judiciário questões referentes ao processo administrativo de investigação.

As decisões do CADE não comportam revisão no âmbito do Poder Executivo. Em desejando, as empresas condenadas podem questionar a decisão do CADE perante o Poder Judiciário, por meio de ações ordinárias, ou se for o caso, via remédio constitucional.

Ademais, a decisão do Plenário do CADE que impuser multa ou obrigação de fazer ou não fazer constituirá título executivo extrajudicial e será executada judicialmente.

Assim, pode-se observar que o Poder Judiciário possui papel protagonista na efetivação da defesa da concorrência.

1.8 A repressão aos cartéis como prioridade zero

Cartéis são considerados a mais deletéria conduta anticompetitiva e por isso são o inimigo “número 1” das agências antitruste em todo o mundo. Estudo da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

- OCDE demonstra que dezesseis cartéis internacionais condenados entre 1998 e 2004 causaram um prejuízo da ordem de US\$ 50 bilhões aos países pobres ou em desenvolvimento. Outro estudo mostra que cartéis, em média, provocam um aumento de 10% a 20% dos preços no mercado.

Em vista da gravidade da conduta, a Comissão Européia, de 1990 a 2008, aplicou multas por formação de cartel que excederam € 13 bilhões e os Estados Unidos, de 1997 a 2008, aplicaram multas que superaram US\$ 3 bilhões, além de outras sanções criminais. Na mesma linha, o Brasil, desde 2003, considera o combate a cartéis uma prioridade absoluta. A partir daquele ano, a SDE passou a utilizar ferramentas sofisticadas de investigação, como a realização de operações de busca e apreensão e a celebração de acordos de leniência. Paralelamente, o CADE passou a impor multas recorde a empresas, funcionários e sindicatos culpados pela prática de cartel.

Como reconhecimento da importância do combate aos cartéis, em 2008 foi editado Decreto Presidencial que estabeleceu o dia 8 de outubro de cada ano como o *Dia Nacional do Combate a Cartéis*.

Além de combatidos administrativamente pelos órgãos do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, por sua gravidade, no Brasil, cartéis também são alvo de investigações e punições nos âmbitos criminal e civil.

Hoje há pelo menos 100 administradores – brasileiros e estrangeiros – que enfrentam processos criminais no Brasil por prática de cartel. Em vista de aplicação de causas de aumento de pena previstas no Código Penal, nos últimos anos, ao menos 34 executivos já foram condenados por crime de cartel a penas que superaram os cinco anos previstos na lei específica (algumas decisões ainda não transitaram em julgado).

Outros países também reconhecem a importância da persecução criminal para o combate efetivo a cartéis. Nos Estados Unidos, por exemplo, um ad-



ministrador pode ser condenado a até 10 anos de prisão e ao pagamento de multa de até US\$1 milhão. A pena média aplicada para cartéis nos Estados Unidos é de 31 meses de prisão, sendo que desde 2000, mais de 150 executivos já cumpriram pena no país por prática de cartel, inclusive executivos estrangeiros. O Reino Unido e França são outros exemplos de países que, juntamente com o Brasil e Estados Unidos, combatem criminalmente a prática de cartel.

Os avanços do Programa Brasileiro de Combate a Cartéis são reconhecidos internacionalmente, sendo que em março de 2009, o Departamento de Justiça dos Estados Unidos afirmou que o Brasil é o país que mais tem se destacado nos últimos anos, pelo crescimento e consolidação de seu programa. Avaliações internacionais – como o da *Global Competition Review* – consideram o programa brasileiro como o que mais cresceu no mundo, servindo de exemplo para outros países.

1.9 Por dentro de uma investigação de cartéis

Tanto o crime quanto a infração administrativa de cartel pode se dar por uma prática “instantânea” ou por uma “sucessão de atos” que, muitas vezes, constituem sofisticada organização criminosa. Por exemplo, empresas que combinam os preços das propostas em uma única licitação consomem o ilícito de cartel no momento da apresentação das propostas. Em outros casos, empresas se escondem sob a aparência de licitude de entidades representativas de classe, como sindicatos ou associações, para implementar sofisticadas estruturas de coordenação de suas práticas comerciais durante muito tempo. No caso do Cartel das Britas, condenado pelo CADE em 2005, provou-se que as empresas dividiam novos clientes com o auxílio de um sistema informatizado. Vê-se que o grau de sofisticação pode variar bastante.

Durante as comemorações do Dia Nacional de Combate a Cartéis em 8 de outubro de 2009, o Ministério da Justiça e a Associação Nacional do Ministério Público Criminal lançaram a Estratégia Nacional de Combate a Cartéis - ENACC.



A ENACC é responsável por estruturar uma rede permanente e articulada entre as autoridades responsáveis pela investigação dos cartéis. De modo sinérgico e integrado, agora estão interligados agentes nas esferas administrativa e criminal, e nos âmbitos federal e estadual, todos no combate ao mais grave ilícito à ordem econômica.

A atuação coordenada das diferentes autoridades possibilita uma mudança de rumo no tratamento dessa criminalidade organizada no Brasil. A descentralização de atividades e as investigações conjuntas ressaltam o papel do combate a cartéis no contexto de uma política de Estado.

A SDE/MJ é a Secretaria Executiva da Estratégia, responsável pela organização de reuniões e manutenção da rede em todo o país.

Um erro comum é acreditar haver cartel apenas porque os preços praticados em um determinado mercado são iguais ou parecidos. Embora paralelismo de preços possa ser um indício da prática de cartel, não é prova suficiente da existência de um cartel. Isso porque, em um mercado altamente competitivo, os preços também tendem a convergir. Pense, por exemplo, no que ocorre em mercados de commodities cujos preços são determinados em bolsa de valores. Os preços iguais, aqui, revelam antes concorrência perfeita que cartel. Por isso, é importante levar em consideração outros fatores, como condições estruturais do mercado, histórico de baixa rivalidade ou coordenação e indícios de trocas de informações para a configuração da prática.

Dado que a prova econômica, no mais das vezes, não é suficiente para configuração do cartel, a prática nacional e internacional vem constatando a imprescindibilidade de meios mais invasivos de produção de provas, como interceptações telefônicas, diligências de busca e apreensão e acordos de leniência.

Em vista da dificuldade de obtenção de prova e dada a importância da pena privativa de liberdade como fator dissuasório para a prática de cartel, a SDE tem incrementado a cooperação com as autoridades criminais de modo a construir conjuntos probatórios cada vez mais robustos que possibilitem condenações recordes.

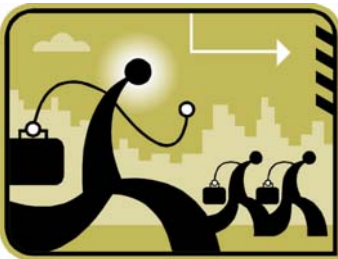
A INTERCEPTAÇÃO TELEFÔNICA

Muitas vezes – e cada vez mais freqüentemente – os acordos de cartéis materializam-se apenas por palavras pronunciadas. “As palavras voam”, como diziam os antigos. Por isso, é imprescindível para uma persecução eficaz dos cartéis a possibilidades dos órgãos criminais encarregados da repressão valerem-se da interceptação telefônica como meio de produção de prova.

Nos termos da Constituição Federal (art. 5º, XII), a interceptação telefônica somente é possível quando autorizada por juiz competente no âmbito de um processo ou investigação penal. Considerando que cartel, além de infração administrativa, é crime, diversas investigações contaram com este instrumento de produção de prova. Por isso, tem se mostrado bastante profícua as forças-tarefa entre a SDE e Ministério Público e/ou Polícias na investigação de cartéis.

A jurisprudência do STF admite o uso das provas obtidas por meio de interceptação telefônica também no processo administrativo.

1.10 O que é o Programa de Leniência?



O Programa de Leniência é um dos instrumentos mais efetivos no combate aos cartéis e se caracteriza como espécie de “delação premiada” na esfera administrativa: um membro do cartel denuncia a prática e todos os co-autores, apresentando provas da existência do acordo em troca de imunidade administrativa e criminal.

A Lei de Defesa da Concorrência reconhece que o interesse dos cidadãos brasileiros em ver desvendados e punidos cartéis supera o interesse de sancionar uma única empresa ou indivíduo que possibilitou a identificação e desmantelamento de todo o cartel e a punição de todos os seus outros

membros. Os participantes de cartéis sabem que estão cometendo um ilícito e, por isso, se valem de manobras que criam obstáculos à sua detecção. A comunicação entre os membros do cartel ocorre, via de regra, de maneira sigilosa e com poucos rastros, o que dificulta o acesso a provas documentais. Daí decorre a importância de um Programa de Leniência que, ao conceder benefícios a um membro do cartel em troca de cooperação com os órgãos de defesa da concorrência, permite a identificação e punição dessa prática que traz prejuízos substanciais ao consumidor brasileiro.

A SDE é o órgão competente para negociar e firmar o Acordo de Leniência com pessoas físicas e jurídicas, com a possibilidade de extinção total das penalidades criminais e administrativas originalmente aplicáveis pela prática de cartel em troca de colaboração plena na investigação da prática denunciada.

Uma vez firmado o Acordo de Leniência, suspende-se automaticamente a possibilidade de oferecimento de denúncia e o prazo prescricional. A extinção da punibilidade penal não depende de declaração judicial. Ela se opera automaticamente, nos termos da lei, uma vez cumpridas as obrigações legais do Acordo de Leniência.

Para saber mais sobre Acordo de Leniência, solicite a cartilha “Acordo de Leniência e Combate a Cartéis” pelo email dpde@mj.gov.br ou pelo site www.mj.gov.br/sde.

PRIMEIRO ACORDO DE LENIÊNCIA FIRMADO: O CARTEL DOS VIGILANTES

Resumo: Em 2003, membros de um cartel que agia em licitações para contratação de serviços vigilância no Estado do Rio Grande do Sul firmaram Acordo de Leniência com a SDE, denunciando o esquema fraudulento. Os envolvidos na prática acordavam entre si quem ganharia cada licitação concorrida e puniam com a prática de preços predatórios empresas que tentassem desestabilizar o cartel. A fraude ocorria tanto em licitações de órgãos públicos do Estado do Rio Grande do Sul quanto em segurança de eventos e contratos privados.



PRIMEIRO ACORDO DE LENIÊNCIA FIRMADO: O CARTEL DOS VIGILANTES

O papel do SINDICATO: O cartel contava com a participação dos Sindicatos SINDESP-RS e SINDIVIGILANTES, bem como com diversas empresas prestadoras de Serviços de Vigilância e era liderado pela Associação das Empresas de Vigilância do Rio Grande do Sul - ASSEVIRGS e outros.

Buscas e Apreensões: Foram realizadas operações de busca e apreensão em 4 empresas e 2 associações de classe envolvidas no cartel. Aproximadamente 80 pessoas foram envolvidas na operação de busca, incluindo agentes da Polícia Federal. As evidências apreendidas, em consonância com o delatado pelos denunciantes, demonstraram que os representados realizavam reuniões semanais na Sede do SINDESP-RS para organizar os resultados dos lances nos leilões públicos.

Persecução Criminal: Houve uma intensa cooperação com o Ministério Público ao longo do caso e, como resultado, procedimentos criminais foram propostos ante o Judiciário contra as pessoas físicas envolvidas no cartel.

Condenação do CADE: Em 2007, o CADE impôs multas de 15 a 20% de faturamento bruto em 2002 a 16 empresas e aos administradores, multa de 15 a 20% do valor imputável a empresa a qual estavam vinculados. Ao SINDESP-RS e SINDIVIGILANTES foram impostas multas de aproximadamente R\$ 160 mil e aos seus dirigentes multa de aproximadamente R\$ 25 mil. À ASSEVIRGS, por ter desempenhado papel de liderança no cartel, foi imposta multa de aproximadamente R\$ 320 mil e ao seu dirigente multa de aproximadamente R\$ 50 mil. A quantia total de multas impostas pelo CADE aos infratores foi superior a R\$40 milhões. Além disso, as empresas foram proibidas de participar em licitações por 5 anos.

Na mesma ocasião, o CADE reconheceu que os denunciantes cumpriram todas as condições impostas no Acordo de Leniência e, portanto, nenhuma sanção lhes foi imposta na esfera administrativa, tendo havido ainda a extinção automática da punibilidade no âmbito criminal.

1.11 Para que serve a medida preventiva?

A medida preventiva é de natureza liminar e está prevista no art. 25 da Lei 8.884/94. Pode ser decretada em qualquer fase do processo administrativo, pelo Secretário de Direito Econômico ou pelo Conselheiro-Relator, por

iniciativa própria ou do Procurador-Geral do CADE. Para tanto, deve estar presente indício ou fundado receio de que o representado cause ou possa causar ao mercado lesão irreparável ou de difícil reparação, ou torne ineficaz o resultado final do processo (*fumus boni iuris* e *periculum in mora*). Seu benefício é justamente sobrestar práticas lesivas ao mercado e evitar que perdurem até que a decisão definitiva do Conselho seja proferida. Da decisão do Secretário ou do Conselheiro-relator caberá recurso para o Plenário do CADE no prazo de 5 dias.

1.12 O que é o Compromisso de Cessação de Prática?

O Termo de Compromisso de Cessação de Prática – TCC - permite tomar do investigado a obrigação de cessar a prática sob investigação e seus efeitos lesivos.

O CADE é a autoridade com poderes para celebrar TCCs, e a SDE pode emitir um parecer não-vinculativo sobre a pertinência da proposta de acordo ou encaminhar uma proposta de acordo. De modo semelhante aos TACs firmados pelo Ministério Público, uma vez firmado o Termo, o processo administrativo restará suspenso até que o compromissado cumpra com as obrigações estabelecidas, que podem ser desde alienação de ativos e alteração de cláusula contratual, até recolhimento de quantia ao Fundo de Direitos Difusos. Ao término do prazo fixado do TCC, caso atendidas as condições estabelecidas e honrados todos os compromissos, o processo será arquivado pelo Plenário.

Trata-se de importante mecanismo para preservar a higidez da ordem econômica. A solução negociada no início do processo poupa recursos públicos, diminui os litígios judiciais e possibilita o pagamento antecipado de uma significativa quantia de recursos aos cofres públicos. Além disso, a celebração de acordos pode se mostrar benéfica para o investigado, uma vez que geralmente resulta em uso mais eficiente de seus recursos.

2. A APRECIÇÃO JUDICIAL DOS PROCESSOS DO SBDC

Nos últimos anos, houve um acréscimo significativo no número de demandas contra o CADE: enquanto em 1995 houve apenas duas ações propostas contra decisões do Conselho, em 2008, o número despontou para 105 ações. O Poder Judiciário, portanto, é hoje um ator crucial na consolidação da política pública de defesa da concorrência no Brasil.

A compreensão pelos magistrados do funcionamento dos órgãos do SBDC e das peculiaridades afetas à dinâmica da concorrência tem sido de fundamental importância. Nesse sentido, o Judiciário prioriza uma decisão célere e procura afastar medidas meramente procrastinatórias e liminares sem fundamento, que podem trazer perdas significativas à segurança jurídica dos negócios e ao bem estar da sociedade.

Muitas vezes o Judiciário suspende a decisão do CADE sem considerar que isso pode causar um grande prejuízo à coletividade. Como esta não está concretamente representada nos autos e o cidadão diretamente atingido não pode reivindicar seu direito de ter um preço justo, um mercado competitivo, o *periculum in mora* coletivo não é visualizado. Sobre o assunto, comentou o Professor Carlos Ari Sunfeld em parecer de caráter *pro bono* e *pro veritatis* ofertado em favor do CADE:

“A suspensão de ato do CADE até que sobrevenha sua confirmação judicial é feita para eliminar risco individual. A avaliação é que “o CADE pode esperar”. Mas o sujeito potencialmente prejudicado com o adiamento nunca é mesmo o ente administrativo, e sim a coletividade atingida pelos abusos do poder econômico (Lei da Concorrência, art. 1.º, caput). Esses conflitos administrativos têm sempre uma dimensão coletiva. Há um terceiro oculto, cuja proteção é a razão do ato administrativo praticado. Quando se suspende o ato apenas para que a empresa possa questioná-lo em paz, sem que sua tese tenha verossimilhança, simplesmente se aceite que o prejuízo da coletividade não tem relevância.”

Registre-se que aproximadamente 83% das decisões do CADE são mantidas após a sentença judicial, o que mostra o cuidado do Conselho em atuar nos estritos limites da lei.

2.1 Consequências para a Defesa da Concorrência da Judicialização prematura, antes da decisão do CADE

De um lado, a ação judicial anterior ao julgamento do CADE retarda a apreciação da matéria pelo seu Plenário, o que compromete sobremaneira a efetividade e a eficácia do tribunal administrativo no cumprimento de sua missão.

Além disso, sabe-se que muitas vezes a parte é carecedora de interesse de agir quando do acionamento prematura ao Judiciário. Não raro, pleiteiam-se direitos que seriam, de qualquer modo, concedidos pelo CADE quando do julgamento de seu processo administrativo. Nesse sentido, já se pronunciou STJ:

“(...)para que esteja configurado o interesse de agir é indispensável que a ação seja necessária e adequada ao fim a que se propõe. A ação será necessária quando não houver outro meio disponível para o sujeito obter o bem almejado” (REsp 955408).

A judicialização prematura e desnecessária compromete o julgamento das questões econômicas, as quais, em razão da célere dinâmica dos mercados, não podem esperar longos períodos de tempo para serem decididas.

Note-se que a concessão de liminar para a suspensão da decisão do CADE é condicionada ao depósito judicial do valor da multa ou à caução para as obrigações de fazer ou não fazer. Assim, a exigência visa coibir demandas meramente protelatórias e funciona como um “custo”, a barrar o ímpeto das partes em judicializar casos de baixa expectativa de sucesso.

A regra está nos arts. 65 e 66 da Lei 8.884/94 e sua constitucionalidade já foi apreciada pelo STF, que assim entendeu:

“Sustenta-se que tais dispositivos legais causam lesão à garantia constitucional de acesso ao Poder Judiciário (C.F., art. 5º, XXXV). Não é procedente a arguição. O depósito, no caso, visa, apenas, impedir o ajuizamento da execução, não impedindo o andamento da causa e a discussão dos temas propostos. Trata-se de regra velha, inscrita no Código de Processo Civil, art. 585, § 1º.” (ADIN 1.094-8).

2.2 Perícia nas ações em que se discutem decisões do CADE

As partes poderão solicitar ao Judiciário a realização de perícias no bojo de ações anulatórias propostas contra decisões do CADE. Não obstante o pedido, afigura-se que a solicitação é muitas vezes descabida e desnecessária.

De um lado, a ação anulatória de decisões do CADE limita-se à discussão de matéria de direito, como as questões de nulidade processual e desproporcionalidade de medidas aplicadas às pessoas físicas e jurídicas.

Além disso, ainda que discutida questão de fato, dificilmente qualquer perito teria melhores condições técnicas para se pronunciar sobre questões econômicas do que os sete membros do CADE, especialistas na matéria, cuja decisão foi amparada por diversos outros órgãos de Estado (SDE, Seae, AGU e MPF). Assim, é difícil sustentar que a avaliação de um único perito possa substituir qualitativamente a decisão proferida pelo CADE, tendo em vista o procedimento adotado nos processos administrativos de sua competência.

2.3 Transação judicial

Dentre os diversos instrumentos de composição à disposição do SBDC, destaca-se a possibilidade de negociação com a parte no âmbito de processos judiciais, para extinguir obrigações e tornar efetiva a decisão do CADE. O instrumento é previsto expressamente no art. 10 da Lei 8.884/94, o qual será interpretado em conjunto com o art. 841 do Código Civil e a Lei 9.469/97. A competência para promover a transação judicial é da Procuradoria do CADE, mediante autorização do Plenário do CADE e ouvido o representante do Ministério Público.

Para a celebração de tais instrumentos, será observado o princípio da indisponibilidade do interesse público, que proíbe a assinatura de acordos processuais sempre que constatado que sua não celebração poderá redundar no risco de perecimento ou de pouca eficácia da tutela. A transação judicial tem por objetivo tornar mais eficaz o cumprimento de decisões das autoridades de defesa da concorrência, de forma a evitar a procrastinação por longos processos judiciais. A delonga, além de custosa ao Estado bra-

sileiro, afeta a segurança jurídica dos investimentos e pode trazer danos irreparáveis ao consumidor.

A celebração de acordos no âmbito judicial alinha-se às práticas mais modernas difundidas pelo Poder Judiciário brasileiro, como os programas “Projeto de Conciliação” e “Conciliar é legal” da Justiça Federal e “Movimento pela Conciliação” do Conselho Nacional de Justiça. Por essa via, incentiva-se a solução negociada, que elimina custos associados à efetivação e antecipa à sociedade os benefícios da tutela legal.

O CASO TBA / MICROSOFT

O caso pioneiro no Brasil de transação judicial na defesa da concorrência foi o processo envolvendo a Microsoft e TBA, ocorrido em 2006. Os termos do acordo foram o pagamento, pelas empresas, de 80% do valor das multas - cerca de R\$ 5 milhões -, a desistência das ações judiciais propostas em razão da condenação administrativa e o fim da obrigação de publicação e de inscrição. Com a transação, pôs-se um ponto final em um caso que se arrastava durante oito anos no Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência e que perduraria outras tantos anos no âmbito judicial até alcançar o trânsito em julgado.

2.4 Os Termos de Ajustamento de Conduta

*“Os promotores fazem os TACs com boa intenção, mas a falta de conhecimento na área de defesa da concorrência faz com que eles errem”
(José Elaeres, Representante do MPF junto ao CADE)*



O Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) é um instrumento legal que possibilita o acordo entre o Poder Público e os investigados, em que estes se comprometem a determinado tipo de comportamento em troca da suspensão do processo. Muitas vezes, eles são firmados no âmbito de uma Ação Civil Pública.

No tema da defesa da concorrência, não raras vezes, no setor de revenda de combustíveis, há a assinatura de tais acordos entre os Ministérios Públicos e os donos de postos revendedores de combustíveis, em que estes se

comprometem a adotar determinada margem de lucro ou a cobrar determinado valor por litro do combustível.

Embora bem intencionados por parte do Poder Público, esses acordos podem não ter o melhor efeito para a sociedade e o Estado acaba servindo para legitimar a atuação do cartel. A questão é que se deve deixar o próprio mercado, livremente, formar o preço, sem interferência do Estado e sem a existência de acordos ilícitos entre empresas. De outra forma, o resultado será o engessamento da dinâmica concorrencial do mercado.

O Poder Judiciário, nas esferas federal e estadual, tem enfrentado essa questão corriqueiramente e tem se posicionado em desfavor da imposição de TACs que buscam “regular” o mercado ou de pedidos para a fixação da margem de lucro, como se pode ver abaixo:

“o pedido de delimitação da margem de lucro não constitui medida legítima para coibir a formação de cartel que redunde na prática de preços abusivos. A irregularidade a ser combatida é a formação de cartel e não o lucro obtido pelos postos de combustível, que é decorrência do princípio da livre iniciativa”. (Ação Civil Pública 2008.71.07.001547/0-RS, Vara Federal de Caxias do Sul-RS, decisão de 25.05.2009).

“No caso, persistem dúvidas a respeito da prática comercial abusiva, ou dos denominados crimes contra a ordem econômica, até porque, por opção política e econômica, optou o Estado pela liberação do preço dos combustíveis. Essa é a regra, inexistindo imposição legal de limitação da margem bruta de lucro. Por certo que o princípio não autoriza o abuso, mas, para configurar o crime e justificar a imposição de limitação do preço, impõe-se a produção de prova robusta, não o caso. Para mais disso, a fixação do preço final da gasolina nos postos da demandada, ora agravante, com margem de lucro bruto no percentual referido, por si só, não são suficientes para indicar a existência de ajuste ou acordo entre as empresas do mesmo ramo de atividades, ou elevação dos preços sem justa causa, a configurar crime contra a ordem econômica previsto na Lei n.º 8.137/90.” (Apelação Cível n.º 70014687396 – TJRS, Margem de Lucro Irapuã, decisão de 08.06.2006)

O Poder Judiciário tem apontado acertadamente que não se combate cartéis por meio de TACs ou se investiga por meio de Ação Civil Pública, pois

estes não possuem os efeitos dissuasórios e os meios de prova de uma investigação criminal e acabam sustentando preços acima dos que vigeriam se estivessemos diante do livre mercado.

Por outro lado, a Ação Civil Pública, após identificado e punido administrativa ou criminalmente um cartel, possui papel fundamental na recomposição dos danos sofridos individualmente e pela coletividade durante a atuação do cartel.

O CASO DA DROGARIA SÃO PAULO

A Drogaria São Paulo ingressou no Ceará e, como estratégia comercial, ofereceu descontos de 30% aos consumidores em seus produtos. O desconto foi interpretado pelo Ministério Público do Estado do Ceará como prática de preços predatórios que, por esse motivo, apresentou denúncia. Diante da acusação, foi aberta averiguação preliminar na SDE, que foi arquivada, sendo a decisão confirmada pelo CADE.



Em paralelo, haja vista o TAC firmado entre o Ministério Público do Estado do Ceará e os sindicatos de farmácias para proibir descontos maiores do que 15%, a Drogaria São Paulo também foi acionada judicialmente.

De um lado, é importante ter em mente que a concessão de descontos não pode, em si, ser vista como prática de preços predatórios. Não somente no Brasil, como em todo o mundo, são raras as condenações por tal ilícito, diante da complexidade de sua comprovação e requisitos. Em linhas gerais, a prática de preços abaixo do custo marginal não é suficiente. Além de outras condições, é indispensável comprovar a clara estratégia do agente em expulsar, em espaço de tempo calculado, os demais concorrentes do mercado. No caso específico, dado serem os preços regulados pela CEMED, não há condições estruturais para a prática de preço predatório.

Veja-se que ao estabelecer limite máximo de preço a ser cobrado, os Termos de Ajustamento de Conduta forjaram situação análoga ao de um cartel, em que preços homogêneos asseguraram margem de lucro para os empresários e evitaram a concorrência. Coibir o repasse de incrementos de produtividade por descontos aos consumidores, pura e simplesmente, atenta ao propósito da defesa da concorrência e, assim, atinge efeito oposto ao desejado: prejudica os consumidores.

2.5 Diligências de busca e apreensão de documentos

As diligências de busca e apreensão permitem a obtenção de documentos, arquivos e demais provas de suposta conduta anticompetitiva. Havendo indícios suficientes da existência de um cartel, a União, representada pela SDE, pode ajuizar uma Ação Cautelar de Busca e Apreensão contra os investigados, na qual será representada pela Advocacia-Geral da União.

Nos termos do art. 35-A da Lei 8.884/94, entendendo presentes os requisitos legais, o juiz expedirá o mandado de busca e apreensão de *“objetos, papéis de qualquer natureza, assim como de livros comerciais, computadores e arquivos magnéticos de empresa ou pessoa física”*.

O mandado de busca e apreensão é expedido no interesse da instrução do processo administrativo, razão pela qual a lei torna inexigível a propositura de ação principal.

O mandado é cumprido por oficiais de justiça que serão assistidos por técnicos da SDE, especialistas na análise e triagem desse tipo de prova, de modo a evitar a apreensão de documentos e objetos não relacionados à infração investigada, tudo em cumprimento à forma então determinada pelo juízo. Quando necessário, a polícia também é chamada para garantir o acesso e a integridade física dos agentes públicos.

Após o cumprimento do mandado, em atendimento às normas relativas à confidencialidade de documentos e informações previstas na Portaria MJ nº 456/2010, apenas os indícios de infração cujo conhecimento seja indispensável à efetivação dos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa serão juntados aos autos do processo administrativo com acesso aos demais Representados, permanecendo o restante do material arrecadado em apartados confidenciais com acesso apenas ao SBDC e à parte da qual os documentos e objetos foram obtidos.

Cartéis importantes foram desbaratados graças a diligências de busca e apreensão. No Caso do Cartel das Britas, condenado pelo CADE em 2005, o cumprimento do mandado de busca e apreensão revelou, dentre outras

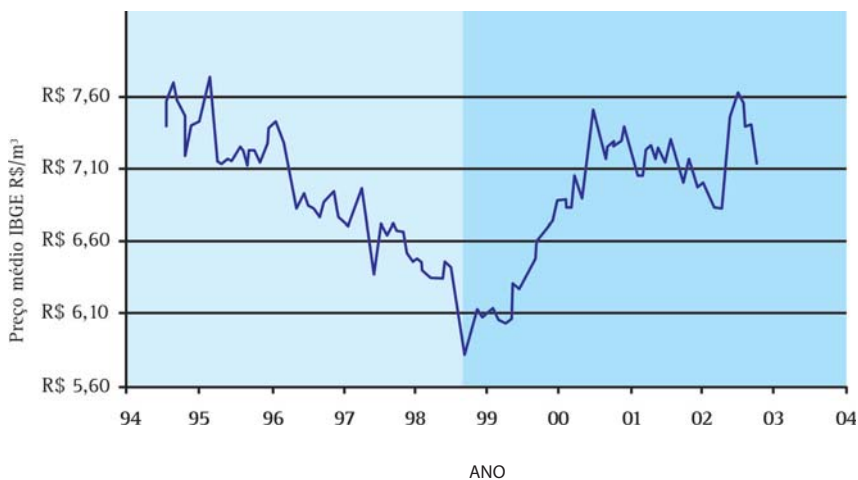
informações, que as empresas chegaram a organizar, por intermédio de seu Sindicato, seminários e cursos para definir as metas de evolução de preço.

O CARTEL DAS BRITAS

Introdução: Um dos principais cartéis desmantelados pelo SBDC foi o chamado “Cartel da Britas”. Em 2002, a SDE recebeu uma denúncia sobre suposto cartel envolvendo empresas de pedra britada na Região Metropolitana de São Paulo. As empresas operavam um cartel para fixar preços, alocar consumidores, restringir a produção e fraudar licitações públicas no mercado de pedra britada, insumo essencial para a indústria de construção civil. As empresas utilizavam software sofisticado para direcionar as vendas e fiscalizar o cumprimento do acordo. O cartel passou a atuar de forma mais sistemática a partir de fins de 1999, como forma de combater a queda no preço médio do produto que ocorria no mercado desde 1995.



Evolução do preço da pedra britada na Região Metropolitana de São Paulo



Deflacionado pelo índice do IBGE de custos de pedra britada na construção civil

O CARTEL DAS BRITAS

Busca e Apreensão: Em 2003, a SDE e o Ministério Público do Estado de São Paulo realizaram a primeira operação de busca e apreensão em investigação de cartéis no Brasil. O procedimento foi realizado no Sindicato da Indústria de Mineração de Pedra Britada do Estado de São Paulo (Sindipedras), com a cooperação da Advocacia-Geral da União.

Persecução Criminal: Houve intensa cooperação entre a SDE e o Ministério Público do Estado de São Paulo ao longo das investigações e, como resultado, processos criminais foram instaurados. Alguns processos criminais foram encerrados com transações penais que determinaram o pagamento de multas e outras obrigações, como o comparecimento por parte do administrador da empresa perante o juiz periodicamente para atestar que não faz parte de cartel.

Condenação pelo CADE: Em 2005, o CADE multou as empresas investigadas em quantias que variaram entre 15 a 20 por cento do faturamento bruto em 2001, dependendo do respectivo grau de envolvimento de cada uma na administração do cartel. Algumas das empresas condenadas questionaram judicialmente a decisão do CADE, sendo que para tanto o Poder Judiciário exigiu que o valor da multa em discussão fosse garantido com fiança bancária. Até o momento, todas as decisões judiciais consideraram válida a decisão do Conselho.

Danos causados pelo cartel: Cálculos conservadores indicam que o cartel das britas causou prejuízo à sociedade de, ao menos, R\$ 80 milhões, apenas para o período de 2000 a 2003.

3. VOCÊ SABIA?

- a) *Que os processos de execução do CADE devem ter prioridade às demais ações, exceto habeas corpus e mandado de segurança? (art. 68 da Lei 8.884/94)*
- b) *Que para suspender a decisão do CADE via liminar é preciso, além do depósito judicial no valor da multa, caução para as obrigações de fazer ou não fazer? (arts. 65 e 66 da Lei 8.884/94)*
- c) *Que a decisão do CADE é um título de execução extrajudicial? (art. 60 da Lei 8.884/94)*

- d)** *Que o magistrado pode nomear um interventor e decretar a intervenção na empresa, sempre que considerar necessária para assegurar a execução da decisão do CADE? (arts. 69 a 78 da Lei 8.884/94)*
- e)** *Que o CADE tem a prerrogativa de escolher onde vai propor suas execuções, se no domicílio do devedor ou no Distrito Federal? (Art. 64 da Lei 8.884/94)*
- f)** *Que em todos os processos judiciais que discutem a aplicação da Lei 8.884/94 o CADE deve ser intimado para, querendo, intervir no feito na qualidade de assistente? (art. 89 da Lei 8.884/94)*
- g)** *Que 83% das decisões do CADE são confirmadas na Justiça?*
- h)** *Que as condutas descritas na Lei de Defesa da Concorrência como infração administrativa à concorrência constituem, em muitos casos, as mesmas ações e omissões tipificadas em outros diplomas legais como crimes, mormente em dispositivos da Lei 8.137/90, da Lei 8.666/93 e da Lei 9.279/96, além do art. 288 do Código Penal? (arts. 20 e 21, da Lei 8.884/94)*
- i)** *Que é prevista uma série de mecanismos para promover soluções negociadas de conflito em processos administrativos, como Acordos de Preservação da Reversibilidade da Operação, Termos de Compromisso de Cessação de Prática e Termos de Compromisso de Desempenho, além das transações judiciais, assegurando as cautelas necessárias para a preservação do interesse público?*
- j)** *Que os acordos judiciais são promovidos pela Procuradoria do CADE, mediante autorização do Plenário do CADE e ouvido o representante do Ministério Público? (art. 10, inc. IV, da Lei 8.884/94)*
- k)** *Que, inobstante o prazo em quádruplo para contestar e em dobro para recorrer, a Procuradoria do CADE, para assegurar a celeridade e a eficácia das decisões, tem como política não se utilizar desses benefícios processuais? (art. 188 do Código de Processo Civil)*
- l)** *Que a Procuradoria do CADE tem como política manifestar-se processualmente independente de recebimento de mandado de citação e intimação, com vistas a impedir decisões liminares inaudita altera pars?*

- m)** *Que os valores arrecadados a partir de multas aplicadas pelo CADE são destinados ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos (FDD), cujos recursos são aplicados em benefício de toda a sociedade?*
- n)** *Que em 2009, dos mais de R\$ 52 milhões arrecadados ao FDD, 88,12% provieram de condenações por infrações à concorrência?*

4. EXCERTOS DE DECISÕES JUDICIAIS

Relevância do Judiciário para a promoção da concorrência

“... Vale salientar que, muitas vezes, os litígios são encarados como etapa protelatória das decisões administrativas e isso traz graves prejuízos sociais e de efetividade das decisões. O amadurecimento da interpretação dos critérios e hipóteses previstos na legislação específica depende especialmente do intercâmbio exegético entre autoridades administrativas e judiciárias. A eficácia de um sistema antitruste depende firmemente da consciência dos magistrados das atribuições do CADE. Um dos aspectos mais importantes da aplicação da lei concorrencial é a efetividade das sanções, representada pela aplicação da multa até sua execução, etapa em que o Judiciário exerce papel indispensável.” (Des. Margarida Cantarelli, TRF 5ª Região, AC 376602/PB - 2004.82.00.012493-2).

Presunção de legitimidade do processo administrativo

“As sanções aplicadas pelo CADE à autora pela prática de atos contrários à livre concorrência, medidas previstas em lei (art. 7º da Lei n. 8.884/94), são, porque oriundas de processos administrativos, que se presume legal e veraz, legítimas, não se podendo, por liminar, afastá-las, pois tal consubstanciaría flagrante ofensa ao princípio do devido processo legal, salvo evidências concretas e unívocas...” (Desembargador Federal LUCIANO TOLENTINO AMARAL, TRF. 1.ª Região, Processo 2004.01.00.030775-0/DF).

Ofensa à ordem pública administrativa e econômica

“O não cumprimento do acórdão proferido pelo CADE, após o emprego de vários expedientes de cunho judicial, constitui ofensa à ordem pública administrativa, uma vez que compromete - à evidência - a tutela administrativa de defesa da ordem econômica, subverte a execução das deliberações administrativas emanadas da autarquia e impede o normal exercício de suas funções e atribuições.” (STJ, SS 1.793/DF, Rel. Min. Pres. Raphael de Barros Monteiro)

“O que quer, em verdade, a reclamante, é que esta Presidência autorize a persistir no descumprimento do acórdão proferido pelo CADE, tentando, mais uma vez, sobrepor os seus interesses privados, de índole patrimonial, ao interesse público, qual seja, a defesa da ordem econômica. (...) Não se pode subordinar o devido cumprimento de decisões do CADE à prévia resolução de questões patrimoniais, de natureza eminentemente privada (...) Vislumbro, outrossim, a possibilidade de ocorrência do denominado perigo de dano inverso, dado que a decisão proferida pelo CADE poderá tornar-se ineficaz caso não seja imediatamente cumprida (...) (Ministra Presidente do Supremo Tribunal Federal, ao arquivar monocraticamente a Reclamação nº 5.780/DF)

Diligência de busca e apreensão e garantia da continuidade da investigação

“De fato, a impossibilidade de exame, em prazo razoável, de todo o material apreendido poderá, sim, causar dano à ordem, à segurança e à economia públicas. Em primeiro lugar, desprestigia e torna frágil o Programa Nacional de Combate a Cartéis, prioridade, segundo afirma a própria União, do Ministério da Justiça e do Governo Federal e abertamente defendido pela Presidência da República (cf. fls. 16-17). As liminares aqui atacadas, assim, aliadas a outros fatores e decisões, pode causar o paulatino desmantelamento de um programa importantíssimo para o Estado, sob todos os enfoques, e para os cidadãos que se utilizam dos serviços públicos, extremamente dependentes da Tecnologia de Informação. (...) Daí a extrema importância de uma investigação rápida a respeito da existência, ou não, do cartel em debate. A instrução

do feito investigatório, igualmente, sofrerá com as liminares deferidas, haja vista que a data do julgamento dos recursos interpostos, nem mesmo remetidos a esta Corte, não possuem previsão, o que, sabidamente, poderá acarretar danos irreparáveis aos “HDs” apreendidos e lacrados. Provas importantes, assim, se perderão, prejudicando uma decisão justa nos feitos administrativos e judiciais.” (STJ, Ministro Cesar Asfor Rocha, Suspensão de Liminar e Sentença n. 1182 –DF 2010-0011394-9)

“O deslacre do material apreendido e sua integral utilização no processo administrativo são necessários para assegurar o prosseguimento e o aprofundamento da investigação, bem como para evitar a ocorrência da prescrição de eventuais ilícitos que venham a ser apurados, considerando-se que as práticas narradas são graves e teriam ocorrido a partir do final dos anos noventa, conforme reconheceu a sentença de fls. 38-46. De fato, se o deslacre do material apreendido for suspenso até final decisão do Poder Judiciário, eventuais participantes do cartel poderiam permanecer impunes, motivo pelo qual se mostra inviável a concessão da liminar de tal modo e extensão que venha a obstar o trabalho de apuração administrativa e penal. Aos atos da SDE e do CADE não se podem atribuir o mesmo peso e medida de uma infração de trânsito. Lá temos atuação que envolve o fundamento maior que dá vida à economia de mercado, vale dizer, a concorrência. Por isso, o Poder Judiciário deve agir com extrema prudência ao interferir nesses processos administrativos.

A conhecida lentidão dos feitos judiciais é a antítese do que se espera no processo decisório de combate aos abusos de mercado. Neste campo, mais do que em qualquer outro, ação e decisão atécnicas e a destempo inviabilizam os próprios objetivos maiores visados pelo legislador da Lei 8.884/94. (...) Assim, diante desse conflito de valores vislumbro a possibilidade de se adotar medida judicial intermediária que assegure, a um só tempo, a privacidade da empresa e o interesse público na apuração, administrativa e penal, dos fatos descritos no processo administrativo, admitida a abertura dos lacres, mas determinando-se a tramitação normal, só que em sigilo.

É despiciendo dizer que o sigilo ora decretado vale apenas para os documentos elaborados pelos associados da Autora, ou a eles dirigidos. Tampouco impede a divulgação, entre os investigados, desses mesmos

documentos, no exercício do dever que tem a SDE de assegurar a ampla defesa a cada um deles.” (STJ, Min. Herman Benjamin, MC 13103 – SP, 2007/018)

Disciplina específica da busca e apreensão da Lei n. 8.884/94

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO – MEDIDA CAUTELAR – EFEITO SUSPENSIVO À DECISÃO DO TRF DA 3ª REGIÃO – DANO IRREPARÁVEL – MANUTENÇÃO DO STATUS QUO.

- 1. Excepcionalidade da situação pela inexistência de recurso especial pendente.*
- 2. Providências procedimentais não solucionadas na instância a quo.*
- 3. Urgência por dano irreparável que enseja a concessão excepcional da cautelar, para manutenção do status quo.*
- 4. Busca e apreensão de documentos para instruir processo administrativo do CADE, em combate a cartel, com disciplina específica (Lei 8.884/94).*
- 5. Ilegalidade quanto à decisão que, desprezando a lei específica, firma-se em regra do CPC.*
- 6. Medida liminar concedida.*

Voto:

(...) Na espécie em exame temos, na base fática, pedido de busca e apreensão de documentos para instrução de processos de defesa da ordem econômica, como está previsto no art. 35-A da Lei 8.884/94, sendo o artigo mencionado acrescentado pela Lei 10.194/00, assim redigido: (...) Verifica-se, pelo teor dos diversos artigos da lei mencionada, especialmente o capítulo que trata da instauração e instrução do procedimento, que são dados à administração amplos poderes no sentido de examinar estoques, objetos, papéis de qualquer natureza, livros comerciais, computadores e arquivos magnéticos, sendo de abrangência, dentro de uma largueza que se incompatibiliza com regra similar constante do CPC, o qual exige no art. 841, dispositivo que determina sejam descritas as coisas procuradas. (...)

Segundo minha compreensão, a decisão impugnada afastou-se da temática proposta, ignorando a legislação específica, cujo contexto difere fundamentalmente das razões que ditaram o Código de Processo Civil. (STJ, Ministra Eliana Calmon, MC 12.748-SP)

Acesso a emails em diligência de busca e apreensão

“28. Reafirmo, pois, que, na espécie, não há violação do art. 5º, XII, da Constituição que, conforme se acentuou na sentença, não se aplica ao caso, pois não houve “quebra de sigilo das comunicações de dados (interceptação das comunicações), mas sim apreensão de base física na qual se encontravam os dados, mediante prévia e fundamentada decisão judicial” (f. 570).”RE 418.416, Rel. Exmo. Sr. Ministro Sepúlveda Pertence, d.j. 10.05.2006

Denúncia anônima

“As autoridades públicas não podem iniciar qualquer medida de persecução (penal ou disciplinar), apoiando-se, unicamente, para tal fim, em peças apócrifas ou em escritos anônimos. É por essa razão que o escrito anônimo não autoriza, desde que isoladamente considerado, a imediata instauração de ‘persecutio criminis’ “nada impede, contudo, que o Poder Público, provocado por delação anônima (disque-denúncia), adote medidas informais destinadas a apurar, previamente, em averiguação sumária, com prudência e discricção, a possível ocorrência de eventual situação de ilicitude penal, desde que o faça com o objetivo de conferir a verossimilhança dos fatos nela denunciados, em ordem a promover, então, em caso positivo, a formal instauração da ‘persecutio criminis’ STF, HC 100042, 02.10.2009

Illegalidade das cláusulas de exclusividade impostas pela Unimed

“EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM RECURSO ESPECIAL. COOPERATIVA MÉDICA. CLÁUSULA DE EXCLUSIVIDADE. INVALIDADE.

1. É inválida a cláusula inserta em estatuto de cooperativa de trabalho médico que impõe exclusividade aos médicos cooperados (interpretação sistemática do artigo 29, parágrafo 4º, da Lei nº 5.764/71).

2. Embargos de divergência acolhidos.” (Embargos de Divergência em RESP Nº 191.080 - SP (2009/0098986-2)

“Todavia, ainda que a impetrante se organizasse na exata dicção do dispositivo, a decisão do CADE mesmo assim subsistiria:

A uma, porque, como nos autos se aponta, é discutível se a impetrante não é empresa disfarçada de cooperativa. A duas, porque a constitucional liberdade de associação impõe que se não suprima dos associados o direito a outras associações em um plausível fundamento. A três, porque o que se mostra é que a castração da liberdade dos cooperados não é feita para o bem comum, ou dos cooperados. A quatro, porque mesmo a liberdade de associação é restringível, contemplando a Constituição a possibilidade de sua dissolução quando perniciosas. A cinco, porque os estudos técnicos demonstram que o abuso de liberdade de organização da impetrante levou ao domínio de um mercado relevante (100% da oftalmologia, da hematologia, da oncologia, da alergologia, da psiquiatria e da anesthesiologia; 81% da radiologia; 88,8% da otorinolaringologia e 84,2% da pediatria). A seis, porque a lei impede que qualquer um exercite suas liberdades econômicas a ponto de suprimir a liberdade econômica do consumidor, de seus contratados ou eventuais concorrentes. A sete, porque a exegese da lei das cooperativas, das SS.AA., ou das microempresas não pode colocá-las fora do alcance da legislação da concorrência. A oito, porque a abusividade da impetrada e o choque entre a legislação concorrencial e cooperativa foram pesados e medidos no mercado que a impetrante explora, e não no plano abstrato, apenas como o faz a impetrante nesta ação. A nove, porque até mesmo o legislador houve por bem generalizar a abusividade de procedimentos como da impetrante, vetando-os por lei (Lei nº 9656, art. 18, III). A dez, porque o CADE possui a competência para julgar a conduta da impetrante e aplicar-lhe as sanções que indica. A onze, porque o CADE não aplicou sanções semelhantes a cooperativas similares que laborando em grandes centros não dominavam o mercado relevante. A doze, porque houve um devido processo legal, com oportunidade de defesa e longa discussão. A treze, porque o ato guerreado possui fundamentação adequada e suficiente, com lastro em laudos técnicos econômicos. A catorze, porque em um conflito de normas prevalecem as mais recentes e as de hierarquia superior, posição em que não se encontra a

norma em que a impetrante lastreia sua impetração. A quinze, porque a jurisprudência em que se funda a impetração consiste de recursos não-conhecidos. Ou seja, as idéias nele expressas não são opinião da Corte, mas obter dictum.

Em face do exposto, o Ministério Público Federal não vislumbra nos autos ilegalidade ou abuso da autarquia concorrencial nem tampouco direito da impetrante a ser amparado (FLS. 529/532). A esses fundamentos, acrescento que o viés dessa exclusividade, pretendida pela impetrante, nada mais é do que o domínio do interesse financeiro em prejuízo do interesse coletivo e social, ainda que não comungue da expressão ministerial de que 'é discutível se a impetrante não é empresa disfarçada de cooperativa'. Essa prática, porém, encontra obstáculos em garantias fundamentais, asseguradas em nossa Carta Magna. (Desembargador Souza Prudente, voto condutor proferido no julgamento da Apelação em Mandado de Segurança 2000.34.00.007653-0/DF, ao tratar de cláusula de exclusividade de Unimed)

Interceptação telefônica como prova emprestada para o processo administrativo

"Ultrapassada mais essa afirmação, examino a última delas, que diz respeito à ilegalidade da escuta telefônica para fins de utilização no procedimento administrativo, com base no art. 3º da Lei nº 9.296/96 que estabelece: (...)

O argumento não tem qualquer fundamento. Como visto, o dispositivo esclarece que somente o juiz pode determinar a interceptação telefônica, a requerimento das autoridades que elenca, nada dispondo sobre a impossibilidade de utilização da mesma para fins de investigação administrativa.

No caso, a Administração valeu-se das gravações para fins de prova no processo administrativo, mas a interceptação foi requerida nos exatos termos do inciso I, art. 3º da legislação em comento, como consta do Alvará de Escuta, uma vez que os dois policiais impetrantes também respondem a processo criminal.(...)

Verificado que o procedimento administrativo em questão respeitou os devidos princípios do contraditório e da ampla defesa, não estando eivado de qualquer das irregularidades apontadas, denego a ordem”. (Ministro José Arnaldo da Fonseca, MS nº 7.024 – Distrito Federal (2000/0050837-3)

“RECURSO ORDINÁRIO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. ATO DELEGADO A SECRETÁRIO DE ESTADO. POSSIBILIDADE. PROVA EMPRESTADA. LEGALIDADE. CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA RESPEITADOS. AUSÊNCIA DE ADVOGADO NO INTERROGATÓRIO. NÃO DEMONSTRAÇÃO DE PREJUÍZO. RECURSO DESPROVIDO. (...)

II - A doutrina e a jurisprudência se posicionam de forma favorável à “prova emprestada”, não havendo que suscitar qualquer nulidade, tendo em conta que foi respeitado o contraditório e a ampla defesa no âmbito do processo administrativo disciplinar.

III - (...) A respeito da chamada prova emprestada, na hipótese, relativa aos depoimentos, documentos, notas taquigráficas de escutas telefônicas, entre outros, inexistente qualquer vício legal. É o que esta c. Corte, reiteradas vezes, já decidiu.” (Ministro Felix Fischer, MS 9.850-DF, DJ 09.05.2005).

Dificuldade de obtenção de provas de cartéis

Todavia, para a caracterização de cartel e infração à ordem econômica, exige-se muito mais que rumores, como foi amplamente salientado pelos Postos Revendedores de Combustíveis e, inclusive, pela União em sua contestação.

Destarte, para que se configurasse a formação de cartel nos moldes narrados pelo Ministério Público Federal, seria necessária a comprovação ou existência de fortes indícios de conluio entre os postos revendedores, reunião para a combinação de preços a fim de auferir lucros exorbitantes, além de impedir a livre concorrência, através de boicotes àqueles que não aderissem ao cartel, ou mediante outros meios ardis. Obviamente, não é essa tarefa das mais fáceis, mas há meios legais para se atingir esse fim. (Sentença, Juiz Pedro Francisco da Silva, ACP 2000.30.00.002203--6 / 2ª Vara)

Independência das esferas administrativa e criminal

PENAL E PROCESSUAL PENAL. HABEAS CORPUS SUBSTITUTIVO DE RECURSO ORDINÁRIO. ABUSODE PODER ECONÔMICO. ART. 4º, INCISO II, ALÍNEAS A, B E C, E INCISO VII, C/C ART. 12, INCISO I, AMBOS DA LEI Nº 8.137/90. DECISÃO DO CADE. ART. 93, DO CPP. Considerar que a decisão do CADE sobre abuso de poder econômico reflete situação paralela à do Conselho de Contribuintes em matéria tributária é equivocado. O Conselho de Contribuintes vai dar o quantum debeat que configura a condição objetiva de punibilidade, segundo a Augusta Corte. Na hipótese do CADE, é mera apreciação administrativa sobre a existência de abuso de poder econômico. Não é condição objetiva de punibilidade e sim uma valoração acerca daquilo que coincide com o elemento do tipo. E sendo elemento do tipo, o procedimento administrativo no CADE não enseja a discussão em torno do art. 93 do CPP. Writ denegado. (STJ, HC 42305 RS 2005/0035889-5, Rel. Ministro José Arnaldo da Fonseca)

5. LEGISLAÇÃO PERTINENTE

A Constituição Federal, além de prever que a “livre concorrência” é um dos princípios fundamentais da ordem econômica (art. 170, IV), determina ao legislador ordinário que edite uma lei que “reprima o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário de lucros” (art. 173, § 4º).

Em cumprimento ao referido mandamento constitucional, foram promulgadas as Leis 8.137/90, 8.666/93 e 8.884/94. A primeira trata dos crimes contra a ordem econômica, a segunda trata dos ilícitos em licitações e a última regulamenta o sistema administrativo de defesa da concorrência, como será visto a seguir. Além disso, quase todas as legislações de regulação setorial, como telecomunicações, gás e petróleo, transportes terrestres, energia elétrica etc., contêm dispositivos sobre proteção e defesa da concorrência.

Lei 8.137/90

Art. 4º Constitui crime contra a ordem econômica:

I - abusar do poder econômico, dominando o mercado ou eliminando, total ou parcialmente, a concorrência mediante:

a) ajuste ou acordo de empresas; (...)

II - formar acordo, convênio, ajuste ou aliança entre ofertantes, visando:

a) à fixação artificial de preços ou quantidades vendidas ou produzidas;

b) ao controle regionalizado do mercado por empresa ou grupo de empresas;

c) ao controle, em detrimento da concorrência, de rede de distribuição ou de fornecedores. (...)

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, ou multa.

Lei 8.666/93

Art. 90. Frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação:

Pena - detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.

Lei 8.884/94

Art. 20. Constituem infração da ordem econômica, independentemente de culpa, os atos sob qualquer forma manifestados, que tenham por objeto ou possam produzir os seguintes efeitos, ainda que não sejam alcançados:

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

II - dominar mercado relevante de bens ou serviços;

III - aumentar arbitrariamente os lucros;

IV - exercer de forma abusiva posição dominante.

(....)

Art. 21. As seguintes condutas, além de outras, na medida em que configurem hipótese prevista no art. 20 e seus incisos, caracterizam infração da ordem econômica;

I - fixar ou praticar, em acordo com concorrente, sob qualquer forma, preços e condições de venda de bens ou de prestação de serviços;

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

III - dividir os mercados de serviços ou produtos, acabados ou semi-acabados, ou as fontes de abastecimento de matérias-primas ou produtos intermediários;

IV - limitar ou impedir o acesso de novas empresas ao mercado;

V - criar dificuldades à constituição, ao funcionamento ou ao desenvolvimento de empresa concorrente ou de fornecedor, adquirente ou financiador de bens ou serviços;

VI - impedir o acesso de concorrente às fontes de insumo, matérias-primas, equipamentos ou tecnologia, bem como aos canais de distribuição;

(...)

Art. 23. A prática de infração da ordem econômica sujeita os responsáveis às seguintes penas:

I - no caso de empresa, multa de um a trinta por cento do valor do faturamento bruto no seu último exercício, excluídos os impostos, a qual nunca será inferior à vantagem auferida, quando quantificável;

II - no caso de administrador, direta ou indiretamente responsável pela infração cometida por empresa, multa de dez a cinquenta por cento do valor daquela aplicável à empresa, de responsabilidade pessoal e exclusiva ao administrador.

III - No caso das demais pessoas físicas ou jurídicas de direito público ou privado, bem como quaisquer associações de entidades ou pessoas constituídas de fato ou de direito, ainda que temporariamente, com ou sem personalidade jurídica, que não exerçam atividade empresarial, não sendo possível utilizar-se o critério do valor do faturamento bruto,

a multa será de 6.000 (seis mil) a 6.000.000 (seis milhões) de Unidades Fiscais de Referência (Ufir), ou padrão superveniente.

Parágrafo único. Em caso de reincidência, as multas cominadas serão aplicadas em dobro.

Art. 29. Os prejudicados, por si ou pelos legitimados do art. 82 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, poderão ingressar em juízo para, em defesa de seus interesses individuais ou individuais homogêneos, obter a cessação de práticas que constituam infração da ordem econômica, bem como o recebimento de indenização por perdas e danos sofridos, independentemente do processo administrativo, que não será suspenso em virtude do ajuizamento de ação.

6. ONDE OBTER MAIS INFORMAÇÕES SOBRE O CADE?

Maiores informações sobre o CADE podem ser obtidas no sítio eletrônico www.cade.gov.br, pelo telefone (61) 3221-8599 e do fax (61) 3221-8569, ou pelo endereço:

Conselho Administrativo de Defesa Econômica
Setor Comercial Norte
Quadra 2 - Projeção C
Brasília - DF
CEP 70712-902

O CADE também disponibiliza canal aos interessados para envio de dúvidas, críticas e sugestões, denominado "Fale Conosco". Para tanto, basta acessar o sítio eletrônico e clicar no ícone "Fale Conosco", ou enviar uma mensagem para o endereço cade@cade.gov.br. As mensagens serão respondidas em um prazo máximo de 24hs.

7. COMO DENUNCIAR UMA INFRAÇÃO À ORDEM ECONÔMICA?



A melhor maneira de apresentar uma denúncia à SDE é por meio do “Clique Denúncia”, no formulário disponível em www.mj.gov.br/sde.

Também é possível contatar a SDE pelo Fax (61) 2025 3497. Por telefone, pode-se contatar a SDE por meio do número (61) 2025 3396.

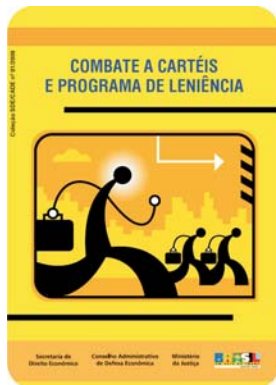
Denúncias de supostas infrações à ordem econômica podem ainda ser endereçadas à:

Departamento de Proteção e Defesa Econômica
Secretaria de Direito Econômico
Ministério da Justiça
Esplanada dos Ministérios, Bloco T, 5º andar, sala 554
Brasília-DF
CEP 70064-900

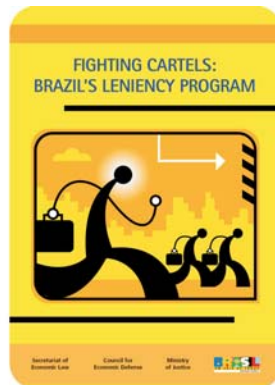
Apesar de desejável, *o interessado não precisa se identificar* e deve fornecer o maior número de informações possíveis sobre a conduta denunciada, como locais de reuniões, provas disponíveis e empresas e pessoas envolvidas. A SDE garante o total sigilo da identidade do denunciante caso ele solicite esse tratamento.

OUTRAS CARTILHAS

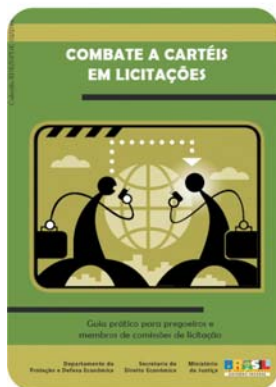
(exemplares podem ser pedidos por meio do email dpde@mj.gov.br)



Coleção SDE/CADE
nº. 01/2009:
Combate a Cartéis e
Programa de Leniência



Coleção CADE/SDE
nº. 01/2009:
Fighting Cartels:
Brazil's Leniency
Program



Coleção SDE/DPDE
nº. 02/2008:
Combate a Cartéis
em Licitações



Coleção SDE/DPDE
nº. 03/2009:
Combate a Cartéis
em Sindicatos e
Associações



Coleção SDE/DPDE
nº. 04/2009:
Combate a Cartéis
na Revenda de
Combustíveis

DEFESA DA CONCORRÊNCIA NO JUDICIÁRIO

Esta cartilha destina-se a membros do Poder Judiciário, do Ministério Público, das Polícias e da Advocacia Pública. O objetivo é difundir, de uma forma fácil e agradável, conceitos sobre a lei e a política de defesa da concorrência.

A defesa da concorrência preocupa-se com o bom do mercado. Ao se assegurar a livre concorrência, garante-se não somente preços mais baixos, mas também produtos de maior qualidade, diversificação e inovação, aumentando, portanto, o bem-estar do consumidor e o desenvolvimento econômico.

O Poder Judiciário e demais entes essenciais à administração da Justiça protagonizam papel fundamental para garantir a promoção da concorrência no Brasil. Como será visto ao longo desta Cartilha, desde as investigações de condutas anticompetitivas até as execuções das multas e determinações do CADE, o Poder Judiciário está diretamente envolvido, sendo crescente o número de casos judicializados. Por exemplo, enquanto em 1995 houve apenas duas ações propostas contra decisões do CADE, em 2008, o número despontou para 105 ações.

Dessa forma, é fundamental a compreensão pelos magistrados do funcionamento dos órgãos do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, das peculiaridades das dinâmicas concorrenciais e dos benefícios advindos da concorrência para a sociedade, o que motivou a edição da presente cartilha.