

YAN VILLELA VIEIRA

**Concorrência e cooperação: uma variação sobre a evolução do combate a
cartéis no Brasil**

Dissertação de mestrado

Orientador: Professor Titular Dr. Celso Fernandes Campilongo

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE DIREITO

São Paulo – SP

2021

YAN VILLELA VIEIRA

**Concorrência e cooperação: uma variação sobre a evolução do combate a
cartéis no Brasil**

Dissertação de mestrado apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Direito, na área de concentração Filosofia e Teoria Geral do Direito, sob orientação do Prof. Titular Dr. Celso Fernandes Campilongo.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE DIREITO

São Paulo – SP

2021

Catálogo da Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

Vieira, Yan Villela

Concorrência e cooperação: uma variação sobre a evolução do combate a cartéis no Brasil ; Yan Villela Vieira ; orientador Celso Fernandes Campilongo -- São Paulo, 2021.

250

Dissertação (Mestrado - Programa de Pós-Graduação em Filosofia do Direito e Teoria Geral do Direito) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2021.

1. Direito da Concorrência. 2. Sociologia do Direito. 3. Sociologia da Concorrência. 4. Concorrência. 5. Cooperação. I. Campilongo, Celso Fernandes , orient. II. Título.

YAN VILLELA VIEIRA

**Concorrência e cooperação: uma variação sobre a evolução do combate a
cartéis no Brasil**

Aprovada em: _____

Banca Examinadora:

Prof. Titular Celso Fernandes Campilongo (Orientador)

Examinador: _____

Instituição: _____

Examinador: _____

Instituição: _____

Examinador: _____

Instituição: _____

“Technocrats may be inclined to ignore distributional issues, but no one else will.”

Harvard Institute for International Development, 1991, citado em Eleanor M. Fox, “*Economic Development, Poverty and Antitrust: The Other Path*”, 13 Sw. J. L. & Trade Am. 211 (2006-2007).

VIEIRA, Yan Villela. **Concorrência e cooperação**: uma variação sobre a evolução do combate a cartéis no Brasil. 250 páginas. Dissertação (Mestrado). Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2021.

RESUMO

Esta dissertação analisa a evolução do discurso público sobre a defesa da concorrência no Brasil pelas lentes da sociologia da concorrência, linha de pesquisa que objetiva estudar o fenômeno da concorrência pela perspectiva sociológica. O termo “discurso público” compreende, neste trabalho, a produção, pelas autoridades encarregadas da defesa da concorrência e por analistas, de descrições sobre o que é a concorrência e quais práticas empresariais são lícitas em um regime de livre concorrência. Para realizar essa proposta de pesquisa, a dissertação desenvolve uma “variação” – termo utilizado neste trabalho como sinônimo de abordagem alternativa acerca de uma narrativa – sobre a evolução do sistema brasileiro de defesa da concorrência. O foco dessa análise será o discurso público sobre o combate a práticas colusivas como a formação de cartel, a negociação coletiva e a realização de boicotes. O objetivo da dissertação é, nesse sentido, mobilizar um ferramental analítico da sociologia para analisar aspectos da defesa da concorrência no Brasil, inserindo-se no campo da sociologia jurídica. Para isso, a dissertação examinará, em primeiro lugar, o ferramental da sociologia da concorrência a partir de uma revisão de literatura. Esse ferramental analítico será utilizado para, em seguida, analisar a evolução do discurso público sobre a concorrência no Brasil no período de 1930 aos anos 1990. Essa análise envolverá a revisão tanto da evolução institucional da defesa da concorrência no Brasil quanto das mudanças do significado de “concorrência” e “cooperação” no imaginário social brasileiro. Uma vez finalizada essa análise, a dissertação apresenta dois casos de movimentos de “descontentes da concorrência”. Esses descontentes são grupos – em ambos os casos, de profissionais autônomos – que têm buscado se organizar para reduzir os efeitos da competição sobre seus mercados de trabalho. Seus movimentos apontam, nesse sentido, possíveis limites do discurso público sobre a concorrência quando confrontado com conflitos distributivos.

Palavras-chave: Direito da Concorrência, Sociologia do Direito, Sociologia da Concorrência, Concorrência, Cooperação.

VIEIRA, Yan Villela. **Competition and cooperation**: a variation about the evolution of the fight against cartels in Brazil. 250 pages. Dissertation (Master). Faculty of Law, University of São Paulo, São Paulo, 2021.

ABSTRACT

This dissertation analyzes the evolution of public discourse about the defense of competition in Brazil through the lens of the sociology of competition, a line of research that aims to study the phenomenon of competition from a sociological perspective. The term “public discourse” includes, in this work, the production, by the authorities in charge of defense of competition and by analysts, of descriptions of what competition is and which business practices are lawful under a free competition regime. To carry out this research proposal, the dissertation develops a “variation” - a term used in this work as a synonym for an alternative approach to a narrative - about the evolution of the Brazilian system of competition defense. The focus of this analysis will be the public discourse on fighting collusive practices such as cartel formation, collective bargaining and boycotts. The objective of the dissertation is, in this sense, to mobilize an analytical tool of sociology to analyze aspects of the defense of competition in Brazil, inserting itself in the field of legal sociology. For this purpose, the dissertation will examine, first, the tooling of the sociology of competition based on a literature review. These analytical tools will then be used to analyze the evolution of public discourse on competition in Brazil from 1930 to the 1990s. This analysis will involve reviewing both the institutional evolution of the defense of competition in Brazil and the changes in the meaning of “competition” and “cooperation” in the Brazilian social imaginary. Once this analysis is finished, the dissertation presents two cases of movements of “competition discontents”. These discontents are groups - in both cases, of self-employed professionals - which have sought to organize themselves to reduce the effects of competition on their labor markets. In this sense, their movements point to possible limits of public discourse on competition when faced with distributive conflicts.

Keywords: Antitrust Law, Legal Sociology, Sociology of Competition, Competition, Cooperation.

VIEIRA, Yan Villela. **Konkurrenz und Kooperation**: eine Variation über die Entwicklung des Kampfes gegen Kartelle in Brasilien. 250 Seiten. Abschlussarbeit (Master). Rechtswissenschaftliche Fakultät, Universität von São Paulo, São Paulo, 2021.

ZUSAMMENFASSUNG

Die vorliegende Abschlussarbeit analysiert die Entwicklung des öffentlichen Diskurses zur Konkurrenzsicherung in Brasilien unter Berücksichtigung der Soziologie der Konkurrenz – einer Forschungslinie, die das Phänomen der Konkurrenz unter soziologischen Gesichtspunkten untersucht. Der Begriff „öffentlicher Diskurs“ umfasst dabei die von Wettbewerbsbehörden und Analysten verfassten Beschreibungen des Konkurrenzbegriffs und der in einem freien Wettbewerb zulässigen Geschäftspraktiken. Um dieses Forschungsvorhaben umzusetzen, wird in dieser Arbeit eine „Variation“ zur Entwicklung des brasilianischen Systems der Konkurrenzsicherung entwickelt, die hier als Synonym für einen alternativen Ansatz in Bezug auf ein Narrativ verwendet wird. Der Schwerpunkt liegt dabei auf dem öffentlichen Diskurs zum Thema Bekämpfung kollusiver Praktiken wie Kartellbildung, Tarifverhandlungen und Boykott. Ziel der Forschungsarbeit ist es daher, Aspekte der Konkurrenzsicherung in Brasilien mithilfe soziologischer Analyseinstrumente zu untersuchen, die sich in den Bereich der Rechtssoziologie einordnen lassen. Zu diesem Zweck werden zunächst die Instrumente der Soziologie der Konkurrenz anhand einer Literaturrecherche untersucht, die im Anschluss zur Analyse des öffentlichen Diskurses zum Thema Konkurrenz ab 1930 bis in die 1990er Jahre in Brasilien herangezogen werden. Daraus ergibt sich ein brasilienspezifischer Überblick der institutionellen Entwicklung der Konkurrenzsicherung sowie der Veränderungen der Begriffe „Konkurrenz“ und „Kooperation“ als soziale Konstruktionen. Abschließend werden zwei Beispiele für Bewegungen im Bereich der „Unzufriedenheit im Wettbewerb“ vorgestellt. Dabei handelt es sich in beiden Fällen um Gruppen von Selbständigen, die sich organisiert haben, um die Auswirkungen der Konkurrenz auf ihre Märkte zu mindern. Derartige Bestrebungen können mögliche Grenzen des öffentlichen Diskurses zum Thema Konkurrenz bei Verteilungskonflikten aufzeigen.

Schlüsselwörter: Kartellrecht, Rechtssoziologie, Soziologie der Konkurrenz, Konkurrenz, Zusammenarbeit, Kartell.

AGRADECIMENTOS

No percurso de qualquer trabalho acadêmico, encontramos muitas pessoas a quem devemos agradecer pelas diferentes formas de auxílio, nem sempre apenas estritamente acadêmicas. Os breves agradecimentos abaixo compreendem apenas parte das pessoas que colaboraram, de alguma maneira, com a conclusão desta dissertação.

Em primeiro lugar, agradeço a meus pais, Antonio de Pádua Costa Vieira e Helga Regina Villela, pelo contínuo incentivo ao estudo que me trouxeram até a Pós-Graduação. Agradeço também a paciência e a compreensão pelas ausências necessárias para a concentração na tarefa acadêmica com a qual me comprometi.

Agradeço especialmente meu orientador, Professor Celso Fernandes Campilongo, por oferecer toda a orientação necessária para a produção desse trabalho, sempre de maneira objetiva e transparente, sem nunca comprometer sua erudição e conhecimento sobre os temas aqui discutidos. Quaisquer falhas do estudo desenvolvido são de minha responsabilidade, ao passo em que suas possíveis virtudes são diretamente decorrentes da orientação recebida.

É importante destacar, nesse ponto, a experiência do Núcleo de Estudos em Concorrência e Sociedade (NECSO), fundado na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo em 2016 e orientado pelo Professor Celso Fernandes Campilongo. As questões propostas nessa dissertação são em larga medida fruto de reflexões provocadas pelas leituras e debates realizados nos encontros do Núcleo de 2016 a 2017. Agradeço, portanto, todos os membros do NECSO pelos diálogos enriquecedores e, em especial, a Guilherme Teno Castilho Misale pelas muitas conversas valiosas sobre os temas da sociologia da concorrência durante nossos encontros do Núcleo e nas preparações que os antecediam.

Agradeço, ainda, a Débora Nery Schwartz, Luiz Felipe Rosa Ramos e Mário André Machado Cabral, que fizeram uma leitura atenta do texto desta dissertação antes de seu depósito. Suas críticas foram fundamentais para o aprimoramento do trabalho.

Agradeço a todos da Advocacia José Del Chiaro pela oportunidade de atuar em um ambiente profissional intelectualmente enriquecedor. Devo agradecer especialmente a Ademir Antonio Pereira Jr., José Del Chiaro, Luis Nagalli e, novamente, Luiz Felipe Rosa Ramos e Mário André Machado Cabral por incontáveis trocas de experiência e ensinamentos sobre o direito da concorrência.

Por fim, agradeço a Heloisa Bianchini pelo amor, companheirismo, paciência e pelas conversas sobre os temas aqui discutidos e tantos outros.

Sumário

INTRODUÇÃO	13
I. CONCORRÊNCIA, COOPERAÇÃO E CONFLITO COMO FORMAS SOCIAIS	19
1.1. Estudos pioneiros sobre a sociologia da concorrência: de Simmel à sociologia de meados do século XX.....	19
1.2. A sociologia econômica e a concorrência no imaginário social	27
1.3. A forma triádica da concorrência e a disputa pela atenção de um terceiro.....	35
1.4. Concorrência, cooperação e conflito no direito e na política da concorrência	45
II. TRAZENDO VARIAÇÃO À EVOLUÇÃO DO SISTEMA BRASILEIRO DE DEFESA DA CONCORRÊNCIA	54
2.1. O contexto contemporâneo de combate a acordos entre concorrentes	54
2.2. Os monopólios coloniais e o período anterior aos anos 1930.....	57
2.3. Período de 1930 a 1962: da aversão à concorrência como forma social às primeiras legislações de defesa da concorrência.....	63
2.4. Período de 1964 a 1985: os planos econômicos do “Brasil Grande” e a desmobilização social.....	74
2.5. Período de 1986 a 1994: redemocratização e reestruturação do sistema brasileiro de defesa da concorrência	81
III. TRAZENDO VARIAÇÃO À EVOLUÇÃO DO DISCURSO PÚBLICO SOBRE AS PRÁTICAS DE COLUSÃO NO BRASIL	100
3.1. A formação da política nacional de combate a cartéis	100
3.2. Como os cartéis se tornaram a mais grave infração à ordem econômica na doutrina brasileira.....	108
3.2.1. Período de 1930 a 1990: primeiros desenvolvimentos e o perigo da concorrência ruínosa	108
3.2.2. Período de 1990 a atualmente: a fundamentação da microeconomia neoclássica	114
3.3. Os cartéis no SBDC: a proteção à forma triádica no discurso público	122
3.4. Tabelas de preços, negociação coletiva e boicotes: proteção à forma triádica no discurso público?.....	131
IV. OS DESCONTENTES DA CONCORRÊNCIA E OS LIMITES DO DISCURSO PÚBLICO	143
4.1. Os autônomos em conflito	143
4.1.1. A greve dos caminhoneiros de maio de 2018.....	144

4.1.2. O discurso público do SBDC e os movimentos de caminhoneiros	148
4.1.3. Os movimentos de trabalhadores da <i>gig economy</i>	158
4.2. Defesa da concorrência e acordos coletivos de autônomos	168
4.2.1. Outra divisão do Atlântico: as respostas da defesa da concorrência nos EUA e na União Europeia	168
4.2.2. Entre concorrência e cooperação no trabalho da <i>gig economy</i>	176
CONCLUSÕES E PERSPECTIVAS	186
Bibliografia	192
Anexo I – Decisões condenatórias de práticas colusivas entre 2005 e 2020.....	215
Anexo II – União Europeia: Digital Services Act package: open public consultation.....	246

INTRODUÇÃO

Esta dissertação analisa a evolução do discurso público¹ sobre a defesa da concorrência no Brasil pelas lentes de uma linha de pesquisa que se pode chamar de “sociologia da concorrência”. Trata-se de linha que objetiva estudar o fenômeno da concorrência pela perspectiva sociológica, inaugurada no início do século XX, mas que, ao longo de décadas, foi amplamente deixada de lado na academia – o estudo sobre o tema da competição seria, nesse período, dominado pelas disciplinas da economia.

A análise proposta será realizada por meio de uma variação sobre a evolução² do discurso público sobre a defesa da concorrência no Brasil. O termo “variação” é utilizado neste trabalho como sinônimo de abordagem alternativa acerca de uma narrativa, não se comprometendo, portanto, com sentidos mais específicos atribuídos a “variação” no campo da sociologia jurídica³. Nesse sentido, não se pretende com essa dissertação propor que o estudo do direito da concorrência deveria dispensar a compreensão dos fundamentos microeconômicos para o combate a cartéis, substituindo a narrativa atualmente aceita sobre a defesa da concorrência no Brasil. O que se pretende é oferecer uma variação sobre a evolução dos fundamentos da ilicitude dos cartéis por meio de uma análise pelas lentes da

¹ Como será detalhado no Capítulo I abaixo, o termo “discurso público” compreende, neste trabalho, a produção, pelas autoridades encarregadas da defesa da concorrência e por analistas, de descrições sobre o que é a concorrência e quais práticas empresariais são lícitas em um regime de livre concorrência.

² Destaca-se que a utilização do termo “evolução” nesse trabalho não parte de qualquer pressuposto de que as práticas sociais se alteram no tempo rumo a um ideal normativo, como se “evolução” pudesse ser substituída por “melhoria” ou “avanço”. Utiliza-se aqui “evolução” meramente no sentido de modificação de práticas ao longo do tempo. Trata-se, portanto, de uma abordagem descritiva.

³ Em especial, a teoria dos sistemas de Niklas Luhmann atribui sentido específico ao termo “variação”. Dentro dessa teoria, a “variação” é um dos conceitos que explica a evolução da sociedade: a variação modifica a comunicação como elemento do sistema, de forma a gerar uma comunicação nova e surpreendente (elemento variado). Os outros conceitos explicativos da evolução da sociedade são a seleção – processo de procura de sentidos com potencial de formar estruturas, serem usados novamente e formar e condensar expectativas – e reestabilização – processo que define o estado de um sistema após uma evolução. Vide, sobre esses sentidos, Niklas LUHMANN, *Die Gesellschaft der Gesellschaft*, Suhrkamp, 1997 e Guilherme Leite GONÇALVES et al., *Evolução, contingência e direito*, Cultura, 2008. O uso de “variação” nesse trabalho é mais semelhante ao descrito por Luiz Felipe Ramos e Tobias Werron como “*diferentes abordagens de pesquisa podem ser realizadas em relação ao antitruste, que tende a selecionar algumas delas em seus trabalhos teóricos e argumentação prática*”. Vide Luiz Felipe RAMOS e Tobias WERRON, “*Concorrência como um conceito histórico-sociológico: trazendo variação para a “evolução do antitruste”*”, in Celso CAMPILONGO e Roberto PFEIFFER, *A evolução do antitruste no Brasil*, Singular, 2018, p. 199, nota de rodapé nº 40.

sociologia da concorrência. O presente trabalho se insere, portanto, no campo da sociologia do direito, ao passo em que outras narrativas sobre a evolução do sistema brasileiro de defesa da concorrência costumam se inserir nos campos da história do pensamento econômico e da sociologia das instituições.

Quanto à relevância acadêmica, o trabalho proposto se insere em um campo que tem recebido renovado interesse. Os anos 1980 viram o surgimento da chamada “Nova Sociologia Econômica”. Seu ponto de partida é muitas vezes indicado como a publicação de dois artigos. Em 1981, Harrison White publicaria um desses trabalhos: no estudo “*De onde vêm os mercados?*”⁴, White descrevia os mercados como produtos da identificação de “nichos” pelas empresas. Em seus “nichos” diferenciados, as empresas definiriam seus preços e seu volume de produção por meio do constante monitoramento de seus concorrentes. Ou seja, diferente do pressuposto segundo o qual as empresas tentam imaginar as intenções dos consumidores para determinar suas ações, White argumentava que o comportamento empresarial seria guiado pela observação do comportamento das outras empresas que estejam no mercado.

Poucos anos depois, o segundo trabalho fundador da Nova Sociologia Econômica viria à tona. No artigo “Ação Econômica e Estrutura Social: o Problema da Imersão”⁵, Mark Granovetter argumentava que a economia neoclássica falhava na descrição dos mercados por partir da premissa de que os resultados das ações dos agentes no mercado independem das relações sociais em que esses agentes estão inseridos. Sua proposta, portanto, é de uma abordagem sociológica que leve em conta a imersão [*embeddedness*] dos agentes econômicos e instituições em suas contínuas relações sociais.

⁴ Harrison WHITE, “*Where do markets come from?*”, American Journal of Sociology, Volume 87, Issue 3, 1981.

⁵ Utilizam-se título e terminologia conforme tradução para o português publicada no Brasil. Cf. Mark GRANOVETTER, “Ação Econômica e Estrutura Social: o Problema da Imersão” in Ana Cristina Braga MARTES (org.), *Redes e Sociologia Econômica*, EdUFSCar, 2009, pp. 31-68. O artigo original intitulado *Economic action and social structure: the problem of embeddedness*, foi publicado em 1985 no American Journal of Sociology, v. 91, n. 3.

Essas publicações deram origem a uma série de outros estudos que propõem abordar os mercados a partir da sociologia, e não apenas por meio da economia neoclássica. Seguindo o caminho aberto por Granovetter, parte desses estudos busca investigar a estrutura social dos mercados de forma a identificar como as relações sociais trabalham em sua construção e impactam os resultados das ações dos agentes econômicos. Mais próximo à proposta dessa dissertação, outros trabalhos inspirados no campo da Nova Sociologia Econômica procuraram abordar o fenômeno da concorrência, seja procurando teorizar sobre como a concorrência efetivamente exercida nos mercados (em oposição ao conceito abstrato de “concorrência perfeita”) é impactada pelas relações sociais contínuas dos agentes econômicos, seja propondo explicações de condutas anticompetitivas concretas a partir das relações entre os agentes que delas participaram.

No Brasil, a abordagem sociológica sobre a concorrência tem sido desenvolvida em alguns trabalhos recentes. Em 2001, Fernando Oliveira Mourão propôs em sua dissertação de Mestrado uma abordagem sociológica sobre o conceito de “cidadão” no direito da concorrência⁶. Em 2014, Iagê Miola defendeu sua Tese de Doutorado em que analisou a trajetória profissional dos indivíduos que participaram da reestruturação do sistema brasileiro de defesa da concorrência, documentos do período e decisões do CADE entre 1994 e 2010 para determinar como essa reforma regulatória ocorreu e qual sua relação com as propostas econômicas normalmente associadas ao “neoliberalismo”⁷. Gustavo Onto, em 2016, concluiu Tese de Doutorado sobre a linguagem utilizada no direito da concorrência do Brasil, destacando sua aproximação com conceitos econômicos⁸, e publicou uma série de trabalhos posteriores sobre o papel da ação regulatória do CADE como elemento de transformação cultural e criação de práticas concorrenciais, sempre da perspectiva da

⁶ Fernando Emanuel Oliveira MOURÃO, *A figura do cidadão no direito da concorrência: uma análise de sociologia jurídica*, Dissertação de Mestrado em Sociologia apresentada à Universidade de São Paulo, 2001.

⁷ Iagê Zendron MIOLA, *Law and the Economy in Neoliberalism: the Politics of Competition Regulation in Brazil*, Tese de Doutorado em Filosofia do Direito e Sociedade do Programa “Renato Teves” da Università degli Studi di Milano, 2014. Vide também, sobre esse tema, seu artigo “*Competition law and neoliberalism: the regulation of economic concentration in Brazil*”, *Direito & Práxis*, Rio de Janeiro, vol. 07, n. 4, 2016.

⁸ Gustavo ONTO, *Ficções Econômicas e Realidades Jurídicas: uma Etnografia da Política de Defesa da Concorrência no Brasil*, Tese de Doutorado em Antropologia apresentada à Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2016.

antropologia⁹. Em 2018, Marco Antonio Barros publicou um estudo com a proposta de abordar sociologicamente a prática de formação e aplicação de precedentes no CADE¹⁰. Nesse mesmo ano, Tobias Werron e Luiz Felipe Ramos publicaram artigo que traça os contornos de uma agenda de pesquisa proposta a trazer variações sobre a evolução do antitruste brasileiro¹¹. No primeiro semestre de 2019, Luiz Felipe Ramos defendeu sua Tese de Doutorado, que propõe uma abordagem sociológica como contribuição ao debate sobre qual a finalidade [*goal*] do direito da concorrência¹².

Nesse contexto, a presente dissertação propõe explorar a evolução do discurso público sobre a defesa da concorrência no Brasil com foco no combate a práticas colusivas – como a formação de cartel, a negociação coletiva e a realização de boicotes – a partir da perspectiva da sociologia de concorrência. Para isso, o capítulo I terá como objetivo expor os fundamentos teóricos dessa linha de pesquisa, do trabalho pioneiro de Georg Simmel até desenvolvimentos mais recentes, especialmente pós-1980. Nesse capítulo, serão apresentados dois *frameworks* de análise que serão aplicados nos capítulos posteriores. Primeiro, concorrência e cooperação serão examinadas enquanto formas de ação na sociedade. Como será discutido, nas sociedades modernas a concorrência é parte do imaginário social e entendida como algo majoritariamente positivo. Da perspectiva da sociologia da concorrência, pode-se explicar o viés positivo da concorrência no imaginário social moderno devido à sua “forma triádica”: uma forma de ação social em que a disputa indireta entre dois ou mais competidores gera benefícios para os terceiros cuja atenção os competidores tentam conquistar.

⁹ Em especial, vide Gustavo ONTO, “Regulação como transformação cultural: o “*papel educacional*” da política concorrencial brasileira”, *Direito & Práxis*, 2016 e Gustavo ONTO, “*Dispositivos da concorrência: como e em que medida a política antitruste faz mercados*”, *Revista Tomo*, 2017.

¹⁰ Marco Antonio Loschiavo Leme BARROS, *Sociedade, Direito e Concorrência: Reflexões Sociológicas sobre o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência*, Juruá, 2018.

¹¹ Luiz Felipe Rosa RAMOS e Tobias WERRON, “*Concorrência como um conceito histórico-sociológico: trazendo variação para a “evolução do antitruste”*”, in Celso CAMPILONGO e Roberto PFEIFFER, *A evolução do antitruste no Brasil*, Singular, 2018.

¹² Luiz Felipe Rosa RAMOS, *Antitrust and Competition: Convergence and Divergence in the Tropical Mirror*, Tese de Doutorado em Direito apresentada à Universidade de São Paulo, 2019.

O segundo *framework* de análise discutido nesse capítulo será o modelo que reconhece que a configuração da política concorrencial – ou seja, do grau de valorização da concorrência ou da cooperação no imaginário social – de uma sociedade em determinado período é variável de acordo com um conjunto de percepções culturais, históricas, institucionais, econômicas e políticas. Por fim, discutir-se-á que a colusão pode ser entendida como a substituição da forma triádica da concorrência por uma relação diádica, onde dois competidores passam a cooperar ao invés de competir pelo favor de um terceiro (o consumidor).

O capítulo II terá como finalidade aplicar o *framework* desenvolvido no capítulo I para trazer variação à evolução do sistema brasileiro de defesa da concorrência. Para isso, analisar-se-á o discurso público sobre a concorrência dos monopólios coloniais aos anos 1990, quando ocorreria a reestruturação do sistema brasileiro de defesa da concorrência. É nesse período que os fatores de calibragem em atividade no Brasil conduzem a escolha de política concorrencial definitivamente na direção de maior concorrência.

Após essa variação sobre a evolução do sistema brasileiro de defesa da concorrência, o capítulo III emprega o *framework* desenvolvido no capítulo I para trazer variação à evolução do discurso público sobre as práticas de colusão no Brasil no capítulo III. Esse percurso cobre as primeiras controvérsias sobre a necessidade ou não de se combater a cooperação entre concorrentes no Brasil ao longo dos anos 1930 até os anos 1990, quando a condenação inequívoca das práticas de colusão no Brasil somente torna-se majoritária na doutrina jurídica brasileira. Além disso, discute-se como a evolução do combate à colusão no discurso público teve um passo definitivo em 2013, quando o Tribunal do CADE passou a adotar a tese de que os cartéis são ilícitos independentemente de seus efeitos.

O capítulo III ainda examina como o discurso público sobre as práticas de colusão não se encerra com o combate aos cartéis. Como será examinado, o discurso público do sistema brasileiro de defesa da concorrência também condena com clareza um conjunto de práticas entre concorrentes, consistentes especialmente na edição de tabelas de preços mínimos, eventualmente associada a negociações coletivas e promoção de boicotes. Será

destacado que essas práticas, contudo, envolvem não apenas empresas, mas também profissionais autônomos, uma vez que o SBDC trata profissionais autônomos como agentes econômicos independentes que devem interagir conforme a forma triádica da concorrência.

O capítulo IV apresentará, finalmente, dois casos de “descontentes da concorrência” que trazem *insights* e desafios sobre os limites do discurso público sobre a concorrência. Esses descontentes são os profissionais autônomos, que o SBDC trata da mesma maneira que empresas, ou seja, reputa comportamentos cooperativos entre autônomos como anticompetitivos¹³. Como será discutido nesse capítulo, os conflitos distributivos entre profissionais autônomos e seus contratantes podem impor limitações ao discurso público sobre a concorrência, revertendo esforços do SBDC. Em conclusão, ao final, será ressaltado que a variação sobre o discurso público sobre a concorrência deixa claro que a concorrência não é o único valor nas sociedades modernas.

¹³ É importante registrar que o capítulo IV foi pensado e desenvolvido a partir das valiosas discussões sobre essa dissertação durante a Banca de Qualificação, da qual participaram o Orientador Professor Titular Celso Fernandes Campilongo, o Professor Doutor Vinícius Marques de Carvalho e o Professor Doutor Alessandro Serafin Octaviani Luis.

I. CONCORRÊNCIA, COOPERAÇÃO E CONFLITO COMO FORMAS SOCIAIS

1.1. Estudos pioneiros sobre a sociologia da concorrência: de Simmel à sociologia de meados do século XX

O estudo do fenômeno da concorrência foi largamente conduzido pela economia e não pela sociologia ao longo dos anos, como nota Dietmaz J. Wetzel em um trabalho de 2017¹⁴. Como observa o autor, trata-se de algo surpreendente, dado que a “competitização” (*competitionisation*) da sociedade, da economia e da política na organização capitalista apenas se intensificou com o passar do tempo. Essa seção descreve como o estudo do fenômeno da concorrência pela sociologia foi inaugurado no início do século XX e, ao longo de décadas, deixado de lado, ao passo em que o controle sobre esse tema seria tomado pelas disciplinas relacionadas à economia.

O trabalho clássico que instaura uma linha de pesquisa que pode ser chamada de “sociologia da concorrência” foi realizado pelo sociólogo alemão Georg Simmel no início do século XX¹⁵. Simmel é um autor tipicamente associado à abordagem chamada de “sociologia formal”. Trata-se de uma perspectiva que se opõe às “macrossociologias” que buscam analisar a sociedade como um todo, focando em grandes estruturas sociais (como o funcionalismo e o marxismo). Da perspectiva desse autor, a sociologia deveria abordar as interações dos indivíduos e das organizações em seu nível “micro”¹⁶.

Essas interações, por sua vez, poderiam ser analisadas em seu conteúdo ou em sua forma. A análise de “formas sociais” consiste, então, na identificação de estruturas de comportamento que independem de seu conteúdo nos casos concretos, podendo se repetir

¹⁴ Dietmaz J. WETZEL, “*Sociology of competition – conceptual reflections and empirical field analysis*”, Contribution to the final conference of the RESuME project [short version], held in Luxembourg, 24 November 2017.

¹⁵ Georg SIMMEL, “*Soziologie der Konkurrenz*”, Neue Deutsche Rundschau (Freie Bühne), 14. Jahrgang, 1903.

¹⁶ Vide Frédéric VANDENBERGHE, “*Simmel and Weber as ideal-typical founders of sociology*”, *Philosophy & Social Criticism*, vol. 25, no. 4, 1999, pp. 57–80.

em diferentes contextos sociais¹⁷. Trata-se, por isso, de uma “sociologia formal”, posto que seu objeto primário são as “formas sociais”.

Segundo Simmel, uma das principais formas sociais de interação entre indivíduos e organizações é a concorrência. Mais do que uma característica da forma econômica capitalista de mercado, a concorrência seria um traço definidor da própria modernidade. De uma perspectiva evolucionista¹⁸, Simmel afirmava que as sociedades do passado enfatizavam com maior intensidade a solidariedade, enquanto as sociedades modernas mudavam sua ênfase para a subjetividade individual propiciada pela concorrência:

Este é provavelmente um dos pontos em que a atitude em relação à concorrência se apresenta como um dos traços definidores da vida moderna. O ser humano e seus deveres na vida, sua individualidade e como ela se manifesta, eram mais voltadas à solidariedade, mais entrelaçadas, de certa maneira, a uma devoção mútua mais ingênua antes do começo da modernidade que depois. Os últimos poucos séculos, de um lado, conferiram um poder nunca antes visto a interesses objetivos e à cultura material (...) Essa objetividade profundamente diferenciada e a consciência subjetiva do homem moderno fazem com que a forma de disputa pela concorrência pareça ter sido inventada especificamente pelo homem moderno¹⁹.

Simmel considerava a concorrência, nesse sentido, como uma expressão do individualismo que marca a modernidade, e não apenas como um tipo de ação econômica. Haveria na concorrência um aspecto “cultural” para além do econômico tanto quanto no uso do dinheiro²⁰.

¹⁷ Vide Thomas S. KORLLLOS, “Uncovering Simmel's Forms and Social Types in Social Settings”, *International Social Science Review*, vol. 69, no. 1/2, 1994, pp. 17-22.

¹⁸ Horst J. HELLE, “Soziologie der Konkurrenz – Sociology of Competition by Georg Simmel”, *Canadian Journal of Sociology*, vol. 33, n. 4, 2008.

¹⁹ Tradução livre. Vide tradução para o inglês do texto “Soziologie der Konkurrenz” por Horst J. HELLE em “Soziologie der Konkurrenz – Sociology of Competition by Georg Simmel”, *Canadian Journal of Sociology*, vol. 33, n. 4, 2008. No original: “This is probably one of the points at which the attitude toward competition presents itself as one of the decisive traits in modern life. The human being and his duties in life, his individuality and how it manifested itself, were more geared toward solidarity, more interwoven, so to speak, in a more naïve mutual devotion before the beginning of modernity than afterward. The last few centuries have, on the one hand, given to objective interests and material culture a power and independence previously unheard of (...) This sharply differentiated objective and subjective consciousness of modern man makes the form of fighting by competition appear as if it had been invented specifically for him”.

²⁰ “A concorrência é para Simmel uma expressão do individualismo e não um simples tipo de comportamento negocial. Assim como o dinheiro é primeiramente uma forma de interação e um fenômeno cultural, também é a concorrência. Para entender isso, devemos considerar o seguinte: Marx reinterpreto a filosofia de Hegel como economia esotérica. A contínua evolução autônoma do espírito do mundo de Hegel era para Marx a

Para Simmel, as sociedades modernas dependeriam de uma relação quantitativa entre paz e conflito (dualidade também representada pelos pares harmonia e desarmonia, associação e competição, favorecimento e desfavorecimento). E a concorrência funcionaria nas sociedades modernas como uma forma de luta indireta que permite que adversários disputem um mesmo recurso desejado sem destruir ou causar dano um ao outro, o que ocorreria caso fosse necessário recorrer à luta direta:

Aquele que luta com outro para conquistar seu dinheiro, parceiro ou reputação age de uma maneira diferente, usando uma tática completamente distinta daquele que compete com outro para ganhar dinheiro de terceiros, conquistar uma mulher ou se tornar mais famoso por seus atos ou palavras²¹.

Nesse sentido, para Simmel, a concorrência constitui uma forma específica de *forma social* por meio da qual dois ou mais agentes independentes buscam “conquistar” o favor/benefício de um terceiro. Assim, a interação entre ao menos dois agentes deixa de ter uma estrutura “diádica” como em conflitos por um recurso desejado; o terceiro, ao qual se pretende satisfazer de forma a se obter um favor/benefício, é incluído na interação, mesmo sendo um desconhecido das partes e não tendo consciência sobre a disputa instalada entre elas. Com isso, uma interação que a princípio envolveria apenas dois indivíduos/organizações se torna “triádica”. Esta interação “triádica” se dá pela disputa entre

toda poderosa força do capital. Essa revelação da filosofia idealista como uma representação oculta da vida econômica é invertida por Simmel: Ele descreve a atividade econômica como sendo determinada pelo poder da imaginação humana”. Tradução livre. Vide tradução para o inglês do texto “Soziologie der Konkurrenz” por Horst J. HELLE em “Soziologie der Konkurrenz – Sociology of Competition by Georg Simmel”, Canadian Journal of Sociology, vol. 33, n. 4, 2008. No original: “Competition is, for Simmel, an expression of individualism rather than simply a type of economic behaviour. Just as money is primarily a form of interaction and a phenomenon of culture, so is competition. To understand that, we must consider the following: Marx reinterpreted Hegel’s philosophy as esoteric economics. Hegel’s world spirit, continuing its autonomous development, was for Marx the all-powerful force of capital. This unmasking of idealistic philosophy as a hidden representation of economic life is reversed by Simmel: He describes economic activity as being determined by the power of human imagination”.

²¹ Tradução livre. Vide tradução para o inglês do texto “Soziologie der Konkurrenz” por Horst J. HELLE em “Soziologie der Konkurrenz – Sociology of Competition by Georg Simmel”, Canadian Journal of Sociology, vol. 33, n. 4, 2008. No original: “He who fights with another in order to gain that person’s money, spouse, or reputation conducts his actions in a different form, using a totally diferente tactic, from that of him who competes with another for making the money of an audience flow into his own pockets, for winning the favour of a woman, for making himself more famous by his deeds and words”.

os dois polos que buscam o favor do terceiro por meio de ações paralelas, sem que a disputa leve a um conflito direto entre os competidores²².

A interação descrita como “triádica” também poderia ser chamada de “concorrência pura”. Trata-se de uma forma social diversa do “conflito”, caracterizada pelo ataque direto de um oponente a outro para o alcance de seu objetivo. Como pode ser visto no trecho de Simmel citado acima, a concorrência pura estaria presente não apenas nas relações entre empresas em sua busca pela conquista dos consumidores, mas também em interações sociais cotidianas como a disputa entre dois amantes pelo afeto de uma mesma pessoa amada.

A concorrência, portanto, desempenharia uma função consistente na transformação de conflitos no interior das sociedades modernas em lutas indiretas, reduzindo-se a luta direta entre adversários com um mesmo desejo. Ao modificar a estrutura da disputa entre adversários, a concorrência tornaria possível que uma ação tomada puramente por motivos

²² “A tensão antagonista entre os concorrentes aguça os sentidos do comerciante para as inclinações do público até torná-los quase um instinto clarividente em relação às mudanças de gostos, modas e interesses. E torna não apenas os sentidos do comerciante mais aguçados, mas também os do repórter, do artista, do vendedor de livros, do político eleito. A concorrência moderna, que tem sido chamada de luta de todos contra todos, é, enfim, ao mesmo tempo uma luta de todos para receber a atenção de todos. Ninguém negaria a tragédia existente no fato de que os elementos da sociedade trabalham uns contra os outros e não uns com os outros, que quantidades incontáveis de energia que poderia ser usada para objetivos positivos são gastas na lua entre competidores, que mesmo atos positivos e valiosos levam a nada, acabando inutilizados e sem louros, uma vez que uma alternativa mais atraente passe a competir com eles. Mas todos esses inputs negativos na conta da balança social empalidecem ante ao incrível poder de sintetização do fato de que a concorrência na sociedade é a concorrência por seres humanos, uma luta pelo aplauso e pela atenção, uma luta em que poucos ganham os muitos assim como muitos ganham dos poucos”. Tradução livre. Vide tradução para o inglês do texto “Soziologie der Konkurrenz” por Horst J. HELLE em “Soziologie der Konkurrenz – Sociology of Competition by Georg Simmel”, Canadian Journal of Sociology, vol. 33, n. 4, 2008. No original: “The antagonistic tension against the competitor sharpens the merchant’s sense for the inclinations of the public into an almost clairvoyant instinct for coming changes in taste, in fashion, in interests. Yet this happens not only to the merchant, but also to the reporter, the artist, the bookseller, the elected official. Modern competition, which has been called the struggle of all against all, is after all at the same time the struggle of all to gain the attention of all. Nobody is likely to deny the tragedy of the fact that the elements of society work against each other rather than with each other, that countless quantities of energy that might have been used to positive ends are wasted in fighting the competitor, that finally even positive and valuable performance comes to nothing, unused and unrewarded, once a more valuable or at least more attractive alternative competes with it. But all these negative entries in the social balance sheet of competition pale beside the incredible synthetic power of the fact that competition in society is competition for human beings, a struggle for applause and attention, for acceptance and devotion of every kind, a struggle of the few to gain the many as much as of the many to gain the few”.

subjetivos gere efeitos positivos para toda a sociedade por meio da concretização de valores que estejam além da própria disputa entre adversários:

*Nesse sentido, os impulsos antagonísticos subjetivos nos induzem a concretizar valores objetivos, e a vitória na disputa não está realmente no sucesso dessa disputa, mas precisamente na concretização de certos valores que estão além da própria disputa*²³.

Como nota Horst Helle, a descrição dos efeitos da concorrência como forma social por Simmel pode parecer uma simples confirmação do famoso argumento sobre a “mão invisível” elaborado pela primeira vez por Adam Smith, segundo o qual *“Nenhum indivíduo...pretende promover o interesse público nem sabe o quanto o está promovendo...ele pretende apenas proteger sua própria segurança; e ao direcionar sua ação de forma a produzir o maior valor possível, ele busca unicamente o ganho próprio, posto que nesse caso, como em muitos outros, ele é guiado por uma mão invisível que promove um fim que não faz parte de seus planos”*²⁴.

A competição para Simmel, no entanto, tem um escopo muito mais amplo que o resultado econômico de uma “mão invisível” do livre mercado. Essa forma social estaria presente nos domínios da religião, do erotismo, da pesquisa acadêmica, dentre outros. Em cada domínio da vida social, a concorrência permitiria que impulsos subjetivos concretizassem valores objetivos e socialmente benéficos. Enquanto o conflito resulta meramente em perdas consistentes na destruição de um dos adversários, a concorrência permite que sua interação social seja indireta, voltada a atender os interesses e desejos de um terceiro desconhecido²⁵.

²³ Tradução livre. Vide tradução para o inglês do texto “*Soziologie der Konkurrenz*” por Horst J. HELLE em “*Soziologie der Konkurrenz – Sociology of Competition by Georg Simmel*”, Canadian Journal of Sociology, vol. 33, n. 4, 2008. No original: “*In this manner, subjective antagonistic impulses induce us to realize objective values, and victory in the fight is not really the success of that fight, but rather precisely the realization of certain values that lie beyond fighting*”.

²⁴ Tradução livre. Vide Adam SMITH, *An Inquiry into the Nature and Causes of The Wealth of Nations*, Livro IV, MetaLibri, 2007, p. 349. No original: “*Every individual... neither intends to promote the public interest, nor knows how much he is promoting it... he intends only his own security; and by directing that industry in such a manner as its produce may be of the greatest value, he intends only his own gain, and he is in this, as in many other cases, led by an invisible hand to promote an end which was no part of his intention*”.

²⁵ Vide Horst HELLE, “*Soziologie der Konkurrenz – Sociology of Competition by Georg Simmel*”, Canadian Journal of Sociology, vol. 33, n. 4, 2008. Vide também Luiz Felipe Rosa RAMOS, *Antitrust and Competition*:

A concorrência teria, ainda, um efeito de socialização²⁶. Quando comerciantes adversários competem, por exemplo, verificam ser necessário se aproximar do consumidor potencial, entendendo e antecipando seus desejos e interesses. O comportamento adversarial em relação a um concorrente, assim, faz com que adversários se aproximem e desenvolvam conexões diversas com o público formado por consumidores²⁷.

Por fim, Simmel discutia a possibilidade de que determinadas ações de concorrentes eliminassem ou tornassem “ímpura” a concorrência. Simmel identificava duas formas de limitar a concorrência, que chamava de “interindividual” e “supra individual”. A primeira existiria nos acordos entre concorrentes para eliminar determinadas formas de concorrência, como acordos que limitem descontos, horários de funcionamento, dentre outras variáveis. Para Simmel, essas práticas não eliminavam completamente a concorrência, mas apenas limitavam as ferramentas à disposição dos concorrentes²⁸. Por outro lado, os acordos entre

Convergence and Divergence in the Tropical Mirror, Tese de doutorado em direito apresentada à Universidade de São Paulo, 2019, pp. 182-184.

²⁶ “[...] esse incrível efeito de socialização sobre as pessoas: ele compele o concorrente, que vê seu rival ao seu lado, a efetivamente começar a competir, a se aproximar e apelar ao potencial cliente, a se conectar a ele, a encontrar suas fraquezas e suas forças e se adaptar a elas, a encontrar e construir todas as pontes imagináveis que possam ligar a existência do produtor e sua performance ao potencial cliente [...] A tensão antagonista entre os concorrentes aguça os sentidos do comerciante para as inclinações do público até torná-los quase um instinto clarividente em relação às mudanças de gostos, modas e interesses”. Tradução livre. Vide tradução para o inglês do texto “*Soziologie der Konkurrenz*” por Horst J. HELLE em “*Soziologie der Konkurrenz – Sociology of Competition by Georg Simmel*”, *Canadian Journal of Sociology*, vol. 33, n. 4, 2008. No original: “[...] this incredible effect of socializing people: it compels the competitor, who finds his fellow competitor at his side and only as a result of that really starts competing, to approach and appeal to the potential customer, to connect to him, to find out his weaknesses and strengths and to adapt to them, to find or to build all imaginable bridges that might tie the producer’s existence and performance to the potential customer [...] The antagonistic tension against the competitor sharpens the merchant’s sense for the inclinations of the public into an almost clairvoyant instinct for coming changes in taste, in fashion, in interests”.

²⁷ “É o efeito de socialização da concorrência que educa as pessoas a serem bons concorrentes e, portanto, produzir serviços valiosos para a sociedade por meio de múltiplas oportunidades de fazer conexões e receber aprovação”. Tradução livre. Vide tradução para o inglês do texto “*Soziologie der Konkurrenz*” por Horst J. HELLE em “*Soziologie der Konkurrenz – Sociology of Competition by Georg Simmel*”, *Canadian Journal of Sociology*, vol. 33, n. 4, 2008. No original: “It is the socializing effect of competition that educates people to be good competitors and thereby to be the producers of valuable services for society “through artfully multiplied opportunities to make connections and gain approval”

²⁸ “Um dos concorrentes decide deixar de usar os meios mencionados acima para conquistar novos clientes porque ele sabe que o outro concorrente irá segui-lo, e o aumento de lucros que eles então dividiriam não compensaria os gastos que eles teriam que sustentar conjuntamente. Nesse sentido, não é exatamente a concorrência em si, que sempre encoraja alguma desigualdade, que é sacrificada – mas sim os pontos onde a concorrência não é possível porque a igualdade entre todos os concorrentes imediatamente e inevitavelmente apareceria”. Tradução livre. Vide tradução para o inglês do texto “*Soziologie der Konkurrenz*” por Horst J.

concorrentes abririam caminho para a implementação de cartéis que efetivamente eliminassem a concorrência por completo – em um cartel, os concorrentes concordam em não mais disputar uma parcela do mercado, passando a atuar de acordo com um “planejamento conjunto”²⁹.

A segunda forma de limitação à concorrência seria a imposição de restrições pelo direito e pela moralidade. Diferente dos acordos entre concorrentes, essas restrições a ferramentas específicas da concorrência teriam como objetivo a manutenção de sua forma pura, eliminando componentes que não sejam essenciais. Era o caso, no período em que Simmel escrevia seu artigo, da tipificação de atos de destruição de patrimônio e violência

HELLE em “*Soziologie der Konkurrenz – Sociology of Competition by Georg Simmel*”, Canadian Journal of Sociology, vol. 33, n. 4, 2008. No original: “*One of the competitors decides to do without the above-mentioned means of winning additional customers, because he knows that the other would immediately follow suit, and the increase in profit which they would thus share would not even out the increase in expenses which they also both would have to shoulder. Accordingly, what is sacrificed here is not really competition proper, which always encourages some kind of inequality — but precisely those points where no competition is possible, because therein equality among all competitors will immediately and inevitably arise*”.

²⁹ “*De fato, isso abre o caminho que leva diretamente para a formação de cartéis. Uma vez que se torne óbvio que se pode evitar o trabalho de concorrer de determinadas maneiras sem incorrer em muito dano, dado que o concorrente aja da mesma maneira, então além da consequência mencionada acima – de uma forma mais afiada e pura de concorrência – isso pode resultar no exato oposto: acordos entre concorrentes podem ser realizados ao ponto em que a concorrência como tal é suspensa e as empresas se organizam para não mais lutar por uma fatia do mercado, mas abastecê-lo de acordo com um plano conjunto*”. Tradução livre. Vide tradução para o inglês do texto “*Soziologie der Konkurrenz*” por Horst J. HELLE em “*Soziologie der Konkurrenz – Sociology of Competition by Georg Simmel*”, Canadian Journal of Sociology, vol. 33, n. 4, 2008. No original: “*Indeed, this opens up the path that leads directly to the formation of cartels. Once it has become obvious that one can save oneself the trouble of competing in this or that way without too much damage, provided the competitor does likewise, then in addition to the consequence already mentioned — that of a more pointed and purer form of competition — this can result in the precise opposite: agreements among competitors can be carried to the point at which competition as such is suspended, a point at which companies are organized no longer for fighting for a share of the market, but rather for supplying the market according to a joint plan*”.

contra concorrentes³⁰, assim como de práticas que caracterizassem “concorrência desleal” (concurrency déloyale)³¹.

Nesse ponto, Simmel explicaria como a concorrência “pura”, de forma triádica, é valorizada pela sociedade, mesmo que eventualmente leve indivíduos à ruína. Ainda que tanto a violência de uma luta direta quanto a concorrência “pura” possam levar ao benefício de um indivíduo sobre o mal de outro, a sociedade aceita o resultado da concorrência “pura” como justo, uma vez que não compreende o dano direto, mas sim um resultado objetivo da medição de performances entre concorrentes. Essa forma social resultaria em benefícios à sociedade em geral superiores aos prejuízos individuais:

A sociedade não permitiria que um indivíduo causasse dano a outro diretamente, e apenas em benefício próprio, na maneira descrita; ainda assim, a sociedade aceita esse fato porque o dano ocorre por meio de um desvio de atos diretos que é valioso para um número indeterminada de indivíduos – assim como nosso governo não permitiria que oficiais duelassem se isso fosse meramente uma

³⁰ “Por fim, a restrição às ferramentas da concorrência, que mantém a concorrência intacta e garante sua existência continuada, é imposta pelas autoridades para além da concorrência e de sua esfera de interesses: isto é, por limitações jurídicas e morais. O direito geralmente nega aos concorrentes apenas os meios que são proibidos em outras interações entre seres humanos: violência e destruição intencional, fraude e difamação, ameaças e falsificação. Além disso, a concorrência é uma forma de disputa cujas formas e consequências estão muito menos sujeitas a interdições legais que outras formas de disputa. Se uma pessoa destruisse a existência econômica, social, familiar e mesmo física de alguém por meio de um ataque direto e não pela concorrência – como ao construir uma fábrica próxima à de outrem, se candidatar a uma vaga de serviço público como feito por outrem, submeter um texto acadêmico em uma competição da qual outro participa com seu próprio manuscrito – a legislação penal seria imediatamente aplicável”. Tradução livre. Vide tradução para o inglês do texto “Soziologie der Konkurrenz” por Horst J. HELLE em “Soziologie der Konkurrenz – Sociology of Competition by Georg Simmel”, Canadian Journal of Sociology, vol. 33, n. 4, 2008. No original: “Finally, the restriction of tools of competition, which leaves competition intact and guarantees its continued existence, is imposed by authorities beyond competition and its sphere of interest: that is, by legal and moral limitations. The law usually denies competing persons only those means which are also outlawed in all other interactions among humans: violence and wilful destruction, fraud and slander, threat and counterfeiting. Other than that, competition is the type of fighting whose forms and consequences are far less subject to legal interdictions than is the case with other types of fighting. Should a person destroy someone’s economic, social, or familial existence, indeed his physical existence, by means of direct attack, as can happen in the context of competition — by building a factory next to his, by applying for public office as he did, by submitting a scholarly text in a competition in which he participates with his own manuscript — penal law would immediately apply”.

³¹ “Essa ressalva claramente se conecta com o princípio geral do código civil sobre a qual toda a concepção jurídica sobre a concorrência desleal se constrói: qualquer ato que cause dano a outrem obriga a pessoa culpada a reparação”. Tradução livre. Vide tradução para o inglês do texto “Soziologie der Konkurrenz” por Horst J. HELLE em “Soziologie der Konkurrenz – Sociology of Competition by Georg Simmel”, Canadian Journal of Sociology, vol. 33, n. 4, 2008. No original: “This reservation goes without saying in connection with the legal principle of the code civil, on which the entire legal attitude toward unfair competition (concurrency déloyale) rests: tout fait quelconque de l’homme qui cause à autrui un dommage oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer”.

*questão de um indivíduo desejar a destruição do outro, e não uma questão de coerência interna da corporação de oficiais para reforçar uma noção de honra cujo benefício geral para o sistema político supera o sacrifício de uma só pessoa*³².

As restrições legais sobre a concorrência examinadas por Simmel têm, portanto, como finalidade a proteção de sua forma pura. Como observado por Luiz Felipe Ramos, a remoção da possibilidade de recorrer a elementos de luta direta é, afinal, uma maneira de eliminar elementos que não deveriam sequer estar presentes no comportamento competitivo, caracterizado pela disputa indireta pela atenção de um terceiro³³.

Após o trabalho seminal de Georg Simmel, a concorrência foi objeto de poucas análises sociológicas durante algumas décadas, sendo descrita primordialmente da perspectiva da economia. Algumas tentativas de refinamento do ponto de vista sociológico, no entanto, têm sido realizadas especialmente a partir dos anos 1980, com o aumento de interesse sobre a disciplina da sociologia econômica³⁴.

1.2. A sociologia econômica e a concorrência no imaginário social

Os anos 1980 viram o surgimento da chamada “Nova Sociologia Econômica”. Seu ponto de partida é comumente indicado como os artigos “*De onde vêm os mercados?*”³⁵, de

³² Tradução livre. Vide tradução para o inglês do texto “*Soziologie der Konkurrenz*” por Horst J. HELLE em “*Soziologie der Konkurrenz – Sociology of Competition by Georg Simmel*”, Canadian Journal of Sociology, vol. 33, n. 4, 2008. No original: “*Society would not permit one individual to damage another directly, and only to his own advantage, in the manner just described; yet society condones it because such damage occurs via the detour of objective performances, valuable for an indefinite number of individuals — just as our government would not permit officers to duel if this were really only a matter of one individual’s personal interest demanding the destruction of another, and not of the inner coherence of the officers’ corps gaining such strength from this notion of honour that the overall advantage for the political system outweighs the sacrifice of one isolated person*”.

³³ Vide Luiz Felipe Rosa RAMOS, *Antitrust and Competition: Convergence and Divergence in the Tropical Mirror*, Tese de Doutorado em Direito apresentada à Universidade de São Paulo, 2019.

³⁴ Para uma narrativa da renovação do interesse pela sociologia nos anos 1980, Vide o capítulo introdutório de Joel M. PODOLNY, *Status signals: a sociological study of market competition*, Princeton University, New York, 2005.

³⁵ Harrison WHITE, “*Where do markets come from?*”, American Journal of Sociology, Volume 87, Issue 3, 1981.

Harrison White e “Ação Econômica e Estrutura Social: o Problema da Imersão”, de Mark Granovetter³⁶.

White procurava descrever a estrutura dos mercados considerando que os competidores se esforçam para monitorar o comportamento uns dos outros para determinar como atuar no mercado – diferente do pressuposto segundo o qual as empresas tentam imaginar as intenções dos consumidores para determinar suas ações. De maneira diversa, mas com uma perspectiva semelhante, Granovetter argumentava em seu trabalho que a economia neoclássica falhava na descrição dos mercados devido a partir da premissa de que os resultados das ações dos agentes no mercado independem das relações sociais em que esses agentes estão inseridos. Sua proposta, portanto, era de uma abordagem sociológica que leve em conta a imersão [*embeddedness*] dos agentes econômicos e instituições em suas contínuas relações sociais.

Essas publicações deram origem a uma série de outros estudos que propõem abordar os mercados a partir da sociologia, e não apenas por meio da economia neoclássica. Seguindo o caminho aberto por White e Granovetter, parte desses estudos busca investigar a estrutura social dos mercados de forma a identificar como as relações sociais trabalham em sua construção e impactam os resultados das ações dos agentes econômicos³⁷. Mais próximo à

³⁶ Utilizam-se título e terminologia conforme tradução para o português publicada no Brasil. Vide Mark GRANOVETTER, “Ação Econômica e Estrutura Social: o Problema da Imersão” in Ana Cristina Braga MARTES (org.), *Redes e Sociologia Econômica*, EdUFSCar, 2009, pp. 31-68. O artigo original intitulado Economic action and social structure: the problem of embeddedness, foi publicado em 1985 no *American Journal of Sociology*, v. 91, n. 3.

³⁷ Vide, como exemplos de importantes estudos realizados sobre a estrutura dos mercados desde o artigo de Granovetter publicado em 1985, Eric M. LEIFER e Harrison C. WHITE, “A structural approach to markets”, in Mark S. MIZRUCHU e Michael SCHWARTZ (ed.), *Intercorporate relations: the structural analysis of business*, Cambridge University, New York, 1987; John LIE, “Sociology of markets”, *Annual Review of Sociology*, vol. 23, 1997; Neil FLIGSTEIN, *The architecture of markets: An economic sociology of twenty-first-century capitalist societies*, Princeton University, New York, 2001; Harrison C. WHITE, *Markets from networks: socioeconomic models of production*, Princeton University, New York, 2001; Richard SWEDBERG, “Markets as social structures”, in Neil J. SMELSER e Richard SWEDBERG, *The handbook of economic sociology* (ed.), Princeton University, New York, 2005; Richard SWEDBERG, “Markets in society”, in Neil J. SMELSER e Richard SWEDBERG (ed.), *The handbook of economic sociology*, Princeton University, New York, 2005; Mark GRANOVETTER, “Business groups and social organization”, in Neil J. SMELSER e Richard SWEDBERG (ed.), *The handbook of economic sociology*, Princeton University, New York, 2005, p. 429; Neil FLIGSTEIN e Luke DAUTER, “The sociology of markets”, *Annual Review of Sociology*, 2007; Jens BECKERT, “The social order of markets”, *Theory and Society*, vol. 38, 2009.

proposta do presente trabalho³⁸, outras pesquisas inspiradas no campo da Nova Sociologia Econômica procuraram abordar o fenômeno da concorrência, seja procurando teorizar sobre como a concorrência efetivamente exercida nos mercados (em oposição ao conceito abstrato de “concorrência perfeita”) é impactada pelas relações sociais contínuas dos agentes econômicos³⁹, seja propondo explicações de condutas anticompetitivas concretas a partir das relações entre os agentes que delas participaram⁴⁰.

Para o presente trabalho, importa especialmente o desenvolvimento do conceito da concorrência como uma forma social triádica de disputa pela atenção de um terceiro. Esse desenvolvimento, na esteira da sociologia econômica, tem sido conduzido pelos pesquisadores alemães Dietmar Jürgen Wetzel e Tobias Werron. No Brasil, a tese de doutorado de Luiz Felipe Ramos, sob orientação conjunta de Celso Campilongo e Tobias

³⁸ Tobias WERRON, “Zur sozialen Konstruktion moderner Konkurrenzen: das Publikum in der ‚Soziologie der Konkurrenz‘”, in: H. TYRELL, I. MEYER, & O. RAMMSTEDT (org.), *Simmels große ‚Soziologie‘. Eine kritische Sichtung nach hundert Jahren*, Bielefeld, Transcript, 2011; Bob JESSOP, “The course, contradictions, and consequences of extending competition as a mode of (meta-)governance: towards a sociology of competition and its limits”, in Eva HARTMANN e Poul F. KJAER (ed.), *Competition. Special Issue of Distinktion, Scandinavian Journal of Social Theory*, 2015; Poul F. KJAER, “Context construction through competition: the prerogative of public power, intermediary institutions, and the expansion of statehood through competition”, in Eva HARTMANN e Poul F. KJAER (ed.), *Competition. Special Issue of Distinktion, Scandinavian Journal of Social Theory*, 2015; Christiane, MOSSIN “Heterogeneous logics of competition: competition as a socially organizing phenomenon seen through the prism of EU rights”, in Eva HARTMANN e Poul F. KJAER (ed.), *Competition. Special Issue of Distinktion, Scandinavian Journal of Social Theory*, 2015; Tobias WERRON, “Why do we believe in competition? A historical-sociological view of competition as an institutionalized modern imaginary”, in Eva HARTMANN e Poul F. KJAER (ed.), *Competition. Special Issue of Distinktion, Scandinavian Journal of Social Theory*, 2015.

³⁹ Vide, como exemplos de estudos sobre a concorrência a partir da perspectiva sociológica, Joel M. PODOLNY, “A status-based model of market competition”, *American Journal of Sociology*, vol. 98, n. 4, 1993; Ronald BURT, “The social structure of competition”, in *Structural holes: the social structure of competition*, Harvard University, 1995; David R. HAYWARD e Markus KEMMELMEIER, “How Competition is Viewed Across Cultures: a Test of Four Theories”, *Cross-Cultural Research*, vol. 41, no. 4, 2007; Tobias WERRON, “Direkte Konflikte, indirekte Konkurrenzen. Unterscheidung und Vergleich zweier Formen des Kampfes”, *Zeitschrift für Soziologie* 39(4), 2010.

⁴⁰ Vide, como exemplos do estudo de casos concretos de condutas anticompetitivas da perspectiva sociológica Joel M. PODOLNY, “A status-based model of market competition”, *American Journal of Sociology*, vol. 98, n. 4, 1993; Joel M. PODOLNY e Fiona M. Scott MORTON, “Social status, entry and predation: the case of british shipping cartels 1879-1929”, *The Journal of Industrial Economics*, vol. XLVII, n. 1, 1999; Bai GAO, “The state and the associational order of the economy: the institutionalization of cartels and trade associations in Japan, 1931 to 1945”, in Frank DOBBIN (ed.), *The sociology of the economy*, Russel Sage Foundation, 2004.

Werron, publicada em 2019, também contém discussões sobre a forma triádica da concorrência e sua relevância para o debate sobre a finalidade do direito da concorrência⁴¹.

Dietmar J. Wetzel explora em seus trabalhos as formas assumidas pela concorrência em outros âmbitos da sociedade que não apenas o sistema econômico (ainda que também assumam formas diversas no domínio das disputas entre agentes econômicos). A pesquisa de Wetzel, que combina revisão da literatura de sociologia econômica desenvolvida a partir dos anos 1980 com uma investigação empírica do discurso sobre a concorrência nos âmbitos empresarial, esportivo e acadêmico, indica uma tipologia que classifica a concorrência em quatro diferentes formatos⁴².

Primeiro, a concorrência posicional (*Positional Competition*) se dá pela comparação entre concorrentes. Essa forma seria caracterizada pelo efeito “winner takes all”, e pode ser observada no mercado de trabalho, onde candidatos a uma determinada vaga são comparados por um terceiro (o empregador), e apenas um candidato preenche a vaga, derrotando todos os demais de maneira completa.

O segundo formato que a concorrência pode assumir é de concorrência “hiper-agonal”⁴³ (*Hyper-Agonal Competition*). Essa forma seria caracterizada pela destruição dos adversários derrotados em uma disputa, com sua eliminação do mercado. Além de exemplificada pela falência em massa de concorrentes devido à instabilidade causada por um agente econômico agressivo (a “concorrência ruínosa”), essa forma de concorrência também pode ser observada quando a competição entre agentes termina com a aquisição hostil (*hostile takeover*) do controle de um deles pelo outro.

O terceiro formato é a concorrência estabilizadora de relações/minimizadora de diferenças (*Relation-Establishing/Difference-Minimizing Competition*). Essa forma seria

⁴¹ Essa discussão será realizada no item 1.3 abaixo.

⁴² A discussão é realizada em Dietmar J. WETZEL, “*Dispositive, Discourse and the Economy – Conceptual Reflections with Regard to a Sociology of Competition*”, *Economic sociology_the european electronic newsletter*, Volume 14, N. 2, 2013.

⁴³ A palavra “hiper-agonal” é um neologismo utilizado por Wetzel como sinônimo para “acentuado” ou “intensificado”.

caracterizada por um processo competitivo organizado e cooperativo, por meio do qual se estabelece uma hierarquia. Seu principal exemplo seria a concorrência entre ideias na academia.

Por fim, a concorrência pode assumir o formato de concorrência marcadora de diferenças (*Difference-Highlighting Competition*). Nessa forma, a concorrência resultaria em um ranqueamento de concorrentes de acordo com sua performance, sendo exemplificada pela competição nos esportes, em que os adversários terminam sendo classificados em primeiro, segundo, terceiro etc.

Para Wetzel, essas diferentes formas de concorrência se desenvolvem conforme o discurso internacional dominante sobre o valor da concorrência penetra nas sociedades. As sociedades que incorporam esse discurso adotam um valor meritocrático de justiça distributiva e crescente dinamização do reconhecimento e reputação⁴⁴. Para o autor, o avanço do discurso dominante sobre o valor da concorrência estaria ligado ao conjunto de políticas econômicas emergente nos anos 1970 que se convencionou chamar de “neoliberalismo”. Wetzel conclui que a intensificação da concorrência na forma “hiper-agonal” já seria

⁴⁴ “Ao nível da sociedade, a discurso dominante (e internacional) da concorrência causa uma dinamização das relações de reconhecimento e reputação, que se tornam fenômenos de desestabilização e (re)estabilização. A promessa da concorrência, em sociedades meritocraticamente organizadas, sempre consiste na “distribuição mais eficiente (e justa) de bens para garantir uma posição justificada para os indivíduos na hierarquia social. A concorrência deveria determinar a posição de cada um na sociedade – não arbitrariamente através de ‘relacionamentos’, mas seguindo os princípios da justiça (distributiva). Os princípios subjacentes de oportunidades iguais, equidade e mesmas condições de partida são estrangulados pelos próprios efeitos negativos do excesso de concorrência, da mesma forma como o campo dos esportes competitivos é ameaçado pelas práticas desleais de doping”. Tradução livre. Vide Dietmar J. WETZEL, *Soziologie des Wettbewerbs, Eine kultur- und wirtschaftssoziologische Analyse der Marktgesellschaft*, Springer, 2013. No original: “Auf der gesellschaftlichen Ebene verursacht der dominante (internationale) Wettbewerbsdiskurs eine Dynamisierung der Anerkennung- und Reputationsverhältnisse, was wiederum Phänomene der Destabilisierung und der (Re-)Stabilisierung hervorruft. Das Versprechen des Wettbewerbs hat in meritokratisch organisierten Gesellschaften klassisch immer darin bestanden, für eine möglichst effiziente (und gerechte) Verteilung der Güter und für eine wohlbegründete Positionierung der Individuen in der Gesellschaftshierarchie zu sorgen (Rosa 2006). Dadurch sollte ein jeder/eine jede in der Gesellschaft seinen/ihren Platz zugewiesen bekommen - nicht willkürlich oder über ‚Beziehungen‘, sondern den Prinzipien der (Verteilungs-)Gerechtigkeit folgend. Die dahinter verborgenen Prinzipien der Chancengleichheit, der Fairness und gleicher Startbedingungen werden aber selbst durch negative Auswüchse der Konkurrenz unterminiert und dabei ein ganzes soziales Feld wie der Leistungssport durch unlautere Dopingpraktiken in Frage gestellt”.

marcante de determinados mercados como o financeiro, resultando em instabilidade sistêmica⁴⁵.

Uma visão alternativa ao avanço da concorrência na vida social como resultado principalmente do avanço do neoliberalismo no final do século XX é apresentada por Tobias Werron. Para responder à pergunta “por que acreditamos na concorrência?”, Werron reconstrói o histórico do conceito de concorrência como parte do imaginário social. Para Werron, o uso bem articulado mais antigo da concorrência como um elemento gerador de benefício para a sociedade teria sido realizado por Adam Smith em seu “Wealth of Nations”. Para Smith, a concorrência permitiria o aumento da prosperidade, uma vez que devido à concorrência entre comerciantes os consumidores poderiam ter acesso a bens a preços mais baixos.

⁴⁵ “No mercado financeiro, a concorrência hiper-agonal claramente prevalece há anos. Essa movimentação tem se dado agressivamente, de forma adequadamente expressada pela metáfora da concorrência ruinosa. A intensificação da concorrência tem ocorrido em ao menos três maneiras diferentes: (1) Por meio da sucessiva retirada de barreiras à entrada no contexto do neoliberalismo, players diferentes do mercado financeiro como bancos, fundos de pensão e fundos de investimento competem uns com os outros. Não é incomum que a geração ou manutenção de competitividade se dê às custas da produção de uma desvantagem na base de capital dos concorrentes. (2) A globalização forçada tem constantemente transformado competidores em concorrentes forçados pelo fato de a maximização do lucro dos acionistas ser considerada o parâmetro de determinação de sucesso no mercado. (3) Por fim, um aumento na concorrência interna pode ser verificado como um mecanismo que torna, paradoxalmente, a cooperação e formação de alianças estratégicas mais necessárias de um lado, e, de outro, mais difíceis. A questão a ser respondida é: como uma ‘concorrência funcional’ poderia ser incentivada de forma que a concorrência hiper-agonal seja ao menos parcialmente transformada em formas que sejam mais compatíveis com o mercado e não ameacem a estabilidade do sistema?” Tradução livre. Vide Dietmar J. WETZEL, *Soziologie des Wettbewerbs, Eine kultur- und wirtschaftssoziologische Analyse der Marktgesellschaft*, Springer, 2013. No original: “Auf den Finanzmärkten herrscht eindeutig der IYPus des hyperagonalen Wettbewerbs vor. Dieser verfährt aggressiv-positional, was in der Metapher des häufig gebrauchten, ruinösen Wettbewerbs' seinen adäquaten Ausdruck findet. Ein differenzierter Blick stößt auf eine Verschärfung der Konkurrenz in mindestens dreierlei Hinsicht: (1) Durch die im Neoliberalismus sukzessive betriebene Aufhebung der Marktzutrittsschranken treten so unterschiedliche Finanzakteure wie Investmentbanken, Pensions- und Investmentfonds, Versicherungen und auch Geschäftsbanken miteinander in Wettbewerb. Dabei wird nicht selten das Erzeugen beziehungsweise das Erhalten der eigenen Wettbewerbsfähigkeit zuungunsten der Eigenkapitalausstattung betont. (2) Die forcierte Globalisierung manövriert Konkurrenten zunehmend in erzwungene Wettbewerbe, die der Tatsache geschuldet sind, dass sie als Profitmaximierer die Besten und Erfolgreichsten am Markt sein wollen - und müssen. (3) Schließlich kann eine Zunahme der internen Konkurrenz konstatiert werden, die strategische Allianzen respektive Kooperationen paradoxerweise einerseits nötig macht, andererseits zunehmend erschwert. Die dabei zu lösende Frage lautet: Wie kann ein funktionierender Wettbewerb' instituiert werden, so dass die hyperagonale Wettbewerbskultur, zumindest teilweise, in marktverträglichere und die Systemstabilität nicht gefährdende Formen überführt werden kann?”

A concorrência passaria a ser parte de um discurso mais amplo com maior intensidade a partir de meados do século XIX. Nesse período, a concorrência seria integrada ao discurso liberal de autores como Frédéric Bastiat. Werron nota que os dicionários alemães da época passaram a explicar o significado da palavra “concorrência” dotando-a de qualificações positivas. O *Universallexikon* de Pierer de 1858, por exemplo, explicaria que a concorrência “*garante que a precificação dos bens se adequa ao verdadeiro valor de matérias-primas e trabalho, ao passo em que restrições à concorrência privilegiam os produtores às expensas dos consumidores*”⁴⁶. O dicionário Brockhaus *Konversations-Lexikon* de 1843, por sua vez, caracterizava a concorrência como “*pai do esforço, da habilidade e da invenção*”⁴⁷.

Até meados do século XX, então, o conceito de concorrência passa a integrar também outros campos da vida social além da economia. Em especial, como discute Werron, a concorrência esteve no centro de debates públicos no momento em que os esportes profissionais surgiram, por volta do início do século XX:

*A ascensão dos esportes modernos imediatamente provocou intenso debate sobre as virtudes e os vícios em geral de um campo social onde a concorrência havia aparentemente se tornado um fim em si mesmo, ao invés de um mecanismo de promoção de progresso social. Além disso, enquanto espetáculo para entretenimento, os esportes competitivos modernos também despertaram críticas por supostamente estimular a diversão do espectador inativo ao invés da atividade saudável do atleta*⁴⁸.

Também nesse período o discurso sobre a concorrência passaria a compreender não apenas seus efeitos positivos, mas também potencialmente negativos. Werron destaca que o

⁴⁶ Tradução livre. Vide Tobias WERRON, “*Why do we believe in competition? A historical-sociological view of competition as an institutionalized modern imaginary*”, in Eva HARTMANN e Poul F. KJAER (ed.), *Competition. Special Issue of Distinktion, Scandinavian Journal of Social Theory*, 2015. No original: “*It is competition that guarantees that the pricing of goods fits the actual worth of raw materials and labor, whereas restrictions of competition lead to the privileging of the producers at the expense of the consumers*”.

⁴⁷ Vide Luiz Felipe Rosa RAMOS e Tobias WERRON, “*Concorrência como um conceito histórico-sociológico: trazendo variação para a “evolução do antitruste”*”, in Celso CAMPILONGO e Roberto PFEIFFER, *A evolução do antitruste no Brasil*, Singular, 2018.

⁴⁸ Tradução livre. Vide Tobias WERRON, “*Why do we believe in competition? A historical-sociological view of competition as an institutionalized modern imaginary*”, in Eva HARTMANN e Poul F. KJAER (ed.), *Competition. Special Issue of Distinktion, Scandinavian Journal of Social Theory*, 2015. No original: “*The rise of modern sports immediately provoked intense debate about the overall virtues and vices of a societal field in which competition seemingly had become an end in itself, rather than a mechanism to promote societal progress. Additionally, as an entertainment spectacle, modern competitive sport also drew criticism for allegedly supporting the amusement of the idle spectator, rather than the healthy activity of the sportsman*”.

dicionário Brockhaus *Konversations-Lexikon* de 1883, por exemplo, ressaltava que a concorrência, além de efeitos positivos, também poderia “*desencadear efeitos negativos, e algumas vezes fica claro que eles superam os efeitos positivos, particularmente porque a concorrência poderia levar a ‘produtos pouco sólidos’ que poderiam corretamente ser chamados de ‘baratos e ruins’*”⁴⁹.

Mais importante, o período entre meados do século XIX e meados do século XX vê o surgimento da teoria econômica neoclássica, que desenvolve o conceito de “concorrência perfeita” para explicar os pressupostos dos modelos de equilíbrio. Em um modelo de equilíbrio, pressupõe-se a existência de concorrência perfeita, de forma que um número indeterminado de concorrentes disputa o fornecimento de bens ou serviços para os consumidores. Nesse modelo, a competição entre fornecedores fará com que o preço de equilíbrio equivalha ao ponto de encontro entre as curvas de oferta e demanda. Matematicamente, esse ponto corresponderá ao custo marginal de produção, ou seja, o custo incorrido pelos fornecedores para produzir uma unidade adicional do bem ou serviço demandado⁵⁰.

A partir da segunda metade do século XX, Werron identifica no discurso da globalização econômica ligado à “ideologia neoliberal” o emprego do conceito de concorrência como sinônimo de algo positivo no imaginário social. As reações críticas ao “neoliberalismo” teriam como um de seus focos, então, atacar a expansão do modelo de concorrência para outras áreas da vida social além da economia. É o caso da obra de Wetzell discutida acima⁵¹.

⁴⁹ Tradução livre. Vide Tobias WERRON, “*Why do we believe in competition? A historical-sociological view of competition as an institutionalized modern imaginary*”, in Eva HARTMANN e Poul F. KJAER (ed.), *Competition. Special Issue of Distinktion, Scandinavian Journal of Social Theory*, 2015. No original: “*unleashes bad effects, and sometimes it has become clear that the latter outweigh the former*”, particularly since competition might lead to ‘*unsolid production*’ that could adequately be called ‘*cheap and nasty*’”.

⁵⁰ Tobias WERRON, “*Why do we believe in competition? A historical-sociological view of competition as an institutionalized modern imaginary*”, in Eva HARTMANN e Poul F. KJAER (ed.), *Competition. Special Issue of Distinktion, Scandinavian Journal of Social Theory*, 2015

⁵¹ Tobias WERRON, “*Why do we believe in competition? A historical-sociological view of competition as an institutionalized modern imaginary*”, in Eva HARTMANN e Poul F. KJAER (ed.), *Competition. Special Issue of Distinktion, Scandinavian Journal of Social Theory*, 2015

Para Werron, portanto, a construção da concorrência como parte do imaginário social teria se desenvolvido ao longo de um período de mais de 150 anos. Embora as políticas “neoliberais” tenham parte na disseminação de políticas que valorizam a livre concorrência, as sociedades modernas já passariam por um processo de institucionalização de formas modernas de concorrência muito mais longo⁵². Seria equivocado, portanto, tratar a visão da concorrência no imaginário social apenas como um produto recente do neoliberalismo.

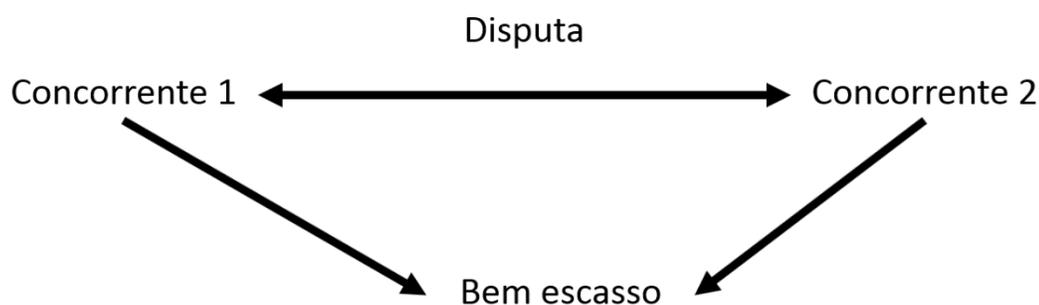
1.3. A forma triádica da concorrência e a disputa pela atenção de um terceiro

Outro elemento relevante no trabalho de Werron é o detalhamento da forma triádica da concorrência. Essa característica da concorrência enquanto forma social – a formação de uma tríade em que dois (ou mais) concorrentes ocupam polos distintos de uma disputa pela atenção ou pelo favor de um terceiro – já foi introduzida no item 1.1. acima, quando se discutiu o trabalho seminal de Simmel sobre a concorrência de uma perspectiva sociológica.

Voltando a Simmel, Werron retrabalha a forma triádica da concorrência para adequar seu potencial descritivo aos desenvolvimentos posteriores da sociologia. Para Werron, a forma triádica descrita por Simmel assume o formato abaixo como uma “norma fundamental” (*Grundnorm*) da concorrência:

⁵² Tobias WERRON, “*Why do we believe in competition? A historical-sociological view of competition as an institutionalized modern imaginary*”, in Eva HARTMANN e Poul F. KJAER (ed.), *Competition. Special Issue of Distinktion, Scandinavian Journal of Social Theory*, 2015

Imagem 01 – Norma fundamental da concorrência⁵³



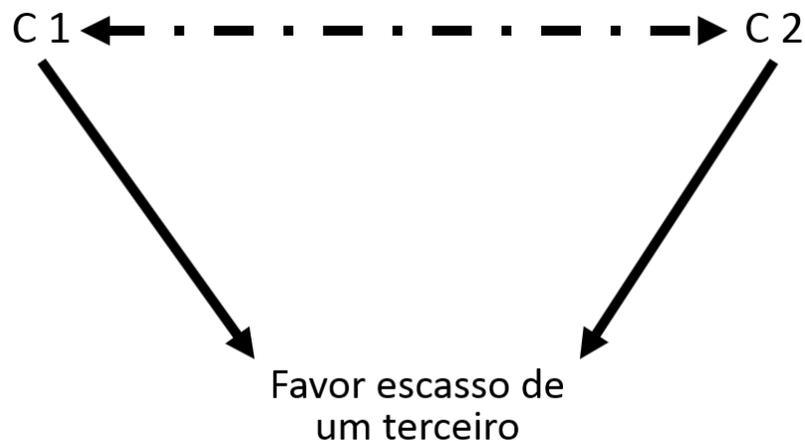
A formalização acima compreende o esquema básico da fora triádica da concorrência em geral. No entanto, como discutido no item 1.1. acima, Simmel diferenciava a concorrência em dois outros tipos: a concorrência pura, em que adversários disputam o favor de um terceiro (como o amor de uma pessoa desejada, por exemplo) sem lutar diretamente; e a concorrência direta ou “conflito”, em que adversários disputam um bem qualquer pelo conflito direto, atacando-se mutuamente.

Werron destaca também que o favor de terceiros, na descrição de Simmel, é certamente escasso, de forma que aqueles interessados em o obter precisam competir⁵⁴. Werron reconstrói, então, a formalização da estrutura da concorrência pura da seguinte maneira:

⁵³ No original, a palavra “concorrente” corresponde a Konkurrent; a palavra “disputa” corresponde a “Kampf”; e o termo “bem escasso” corresponde a “knapper Vorteil”. Vide Tobias WERRON, “Direkte Konflikte, indirekte Konkurrenzen: Unterscheidung und Vergleich zweier Formen des Kampfes”, Zeitschrift für Soziologie, Jg. 39, Heft 4, 2010, p. 306.

⁵⁴ Tobias WERRON, “Direkte Konflikte, indirekte Konkurrenzen: Unterscheidung und Vergleich zweier Formen des Kampfes”, Zeitschrift für Soziologie, Jg. 39, Heft 4, 2010, p. 306.

Imagem 02 – Concorrência pura para Simmel I⁵⁵



Na formalização acima, é importante destacar que os concorrentes se relacionam não diretamente – por uma linha totalmente preenchida – mas sim de maneira indireta, representada por uma linha tracejada.

Como discutido no item 1.1. acima, para Simmel a concorrência teria, ainda, um efeito de socialização⁵⁶. Quando comerciantes adversários competem, por exemplo, logo percebem ser necessário se aproximar do consumidor potencial, entendendo e antecipando

⁵⁵ No original, a letra “C” de “concorrente” corresponde a “K” de Konkurrent; e o termo “favor escasso de um terceiro” corresponde a “knappe Gunst von Dritten”. Vide Tobias WERRON, “Direkte Konflikte, indirekte Konkurrenzen: Unterscheidung und Vergleich zweier Formen des Kampfes”, Zeitschrift für Soziologie, Jg. 39, Heft 4, 2010, p. 306.

⁵⁶ “[...] esse incrível efeito de socialização sobre as pessoas: ele compele o concorrente, que vê seu rival ao seu lado, a efetivamente começar a competir, a se aproximar e apelar ao potencial cliente, a se conectar a ele, a encontrar suas fraquezas e suas forças e se adaptar a elas, a encontrar e construir todas as pontes imagináveis que possam ligar a existência do produtor e sua performance ao potencial cliente [...] A tensão antagonista entre os concorrentes aguça os sentidos do comerciante para as inclinações do público até torná-los quase um instinto clarividente em relação às mudanças de gostos, modas e interesses”. Tradução livre. Vide tradução para o inglês do texto “Soziologie der Konkurrenz” por Horst J. HELLE em “Soziologie der Konkurrenz – Sociology of Competition by Georg Simmel”, Canadian Journal of Sociology, vol. 33, n. 4, 2008. No original: “[...] this incredible effect of socializing people: it compels the competitor, who finds his fellow competitor at his side and only as a result of that really starts competing, to approach and appeal to the potential customer, to connect to him, to find out his weaknesses and strengths and to adapt to them, to find or to build all imaginable bridges that might tie the producer’s existence and performance to the potential customer [...] The antagonistic tension against the competitor sharpens the merchant’s sense for the inclinations of the public into an almost clairvoyant instinct for coming changes in taste, in fashion, in interests”.

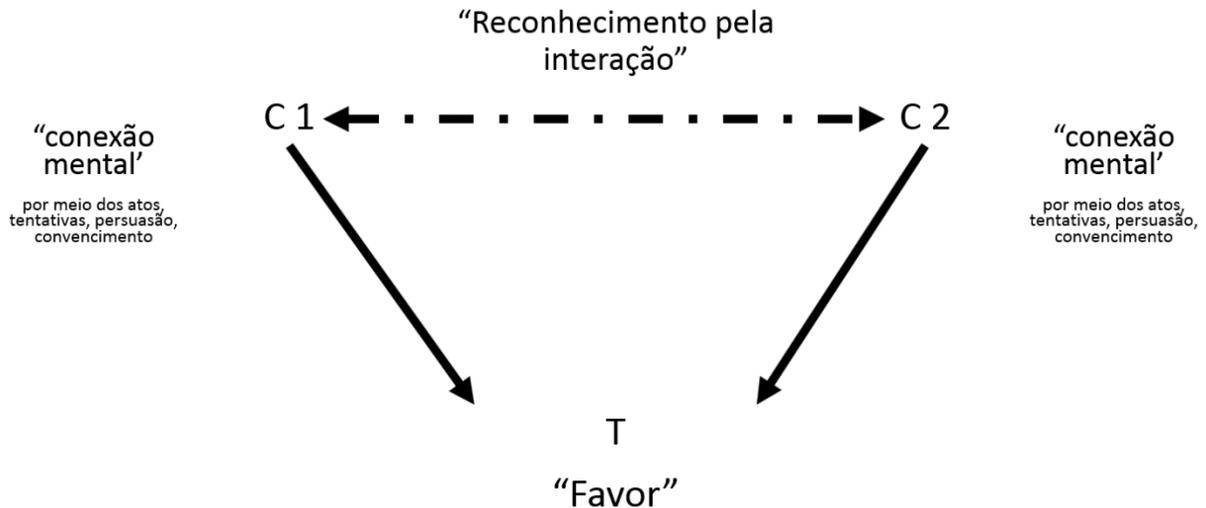
seus desejos e interesses, além de se aproximarem entre si, desenvolvendo conexões diversas⁵⁷.

Werron entende esse conjunto de conexões como “conexões mentais” criadas pelos atos dos concorrentes na busca da antecipação e do endereçamento das demandas dos terceiros cuja atenção eles disputam. Ao mesmo tempo em que procuram se conectar com os terceiros, os concorrentes reconhecem um ao outro por meio da interação envolvida na disputa pelo favor dos terceiros⁵⁸. Para Werron, a formalização da estrutura da concorrência pura de Simmel pode incorporar o aspecto da socialização entre concorrentes e público e entre concorrentes entre si, passando a ter a seguinte configuração:

⁵⁷ “É o efeito de socialização da concorrência que educa as pessoas a serem bons concorrentes e, portanto, produzir serviços valiosos para a sociedade por meio de múltiplas oportunidades de fazer conexões e receber aprovação”. Tradução livre. Vide tradução para o inglês do texto “Soziologie der Konkurrenz” por Horst J. HELLE em “Soziologie der Konkurrenz – Sociology of Competition by Georg Simmel”, Canadian Journal of Sociology, vol. 33, n. 4, 2008. No original: “It is the socializing effect of competition that educates people to be good competitors and thereby to be the producers of valuable services for society “through artfully multiplied opportunities to make connections and gain approval”

⁵⁸ Tobias WERRON, “Direkte Konflikte, indirekte Konkurrenzen: Unterscheidung und Vergleich zweier Formen des Kampfes”, Zeitschrift für Soziologie, Jg. 39, Heft 4, 2010, p. 306.

Imagem 03 – Concorrência pura para Simmel II⁵⁹



A partir dessa formalização com base na descrição de Simmel sobre a forma da concorrência pura, Werron passa a desenvolver formalizações mais detalhadas à luz de sua revisão sobre as descrições dos conceitos de “audiência” e “público” na sociologia pós-Simmel.

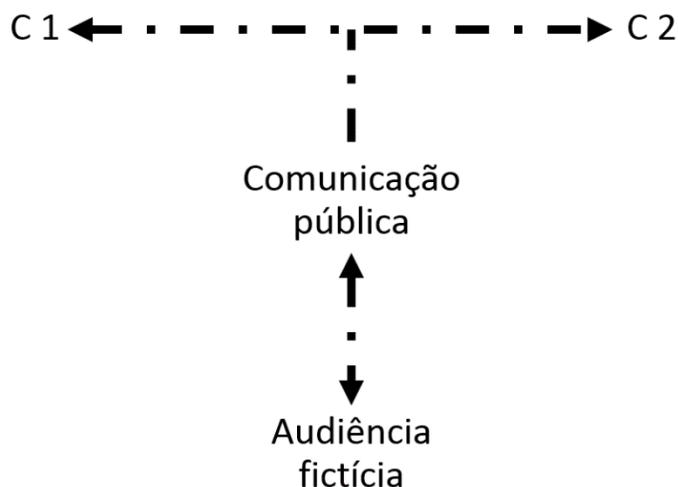
Primeiro, Werron nota que, quando tratamos da concorrência no domínio da economia e da política, o terceiro cujos favores os concorrentes disputam não podem ser efetivamente contatados de maneira direta e individualizada. Os terceiros, portanto, formam propriamente um público ou audiência “fictícia” da perspectiva dos concorrentes, no sentido de que não é possível conhecê-los diretamente, mas apenas estimar suas preferências. O caráter “fictício” do público permite que a concorrência se dê de todos os concorrentes por todos aqueles que ocupem a posição de terceiros na forma triádica.

⁵⁹ No original, a letra “C” de “concorrente” corresponde a “K” de Konkurrent; a letra “T” de “terceiro” corresponde a “D” de “Dritten”; o termo “favor” corresponde a “Gunst”; o termo “reconhecimento pela interação” corresponde a “wechselwirkendes Bewusstsein”; e a sentença “conexão mental por meio dos atos, tentativas, persuasão, convencimento” corresponde a “seelischer Konnex durch Darbieten, Verlocken, Überreden, Überzeugen”. Vide Tobias WERRON, “Direkte Konflikte, indirekte Konkurrenzen: Unterscheidung und Vergleich zweier Formen des Kampfes”, Zeitschrift für Soziologie, Jg. 39, Heft 4, 2010, p. 306.

Dessa forma, dado o caráter de impessoalidade e desconhecimento do terceiro na forma triádica da concorrência, os concorrentes e a audiência fictícia por eles disputada se valem da comunicação pública para interagir. É o caso, do lado dos concorrentes, do marketing (político ou comercial), que caracteriza uma comunicação destinada ao público como um todo e voltada a uma audiência que não pode ser conhecida diretamente. A audiência, de seu lado, também se comunica publicamente com os concorrentes por meio da escolha (seja na política ou na economia). O que torna possível essa observação mútua entre concorrentes e entre concorrentes e a audiência é a emergência de tecnologias de comunicação modernas.

Com base nessas considerações, Werron produz uma revisão da formalização da forma triádica da concorrência pura enquanto uma construção da concorrência para o público:

Imagem 04 – Construção da concorrência para o público I⁶⁰



Por fim, Werron destaca uma diferença relevante do seu modelo de concorrência construída para o público da concorrência pura descrita por Simmel: enquanto para Simmel o terceiro cujo favor os concorrentes disputavam era um observador passivo, sua descrição da concorrência para o público reconhece que a audiência interage com os concorrentes continuamente por meio da comunicação pública, funcionando como “centros de concorrência”. Para os concorrentes, a observação permanente das comunicações públicas da audiência permite obter informações e avaliações sobre o sucesso ou insucesso de suas estratégias. Como explica Werron:

O terceiro no modelo de Simmel é um observador passivo que concede ou não um favor, ao passo em que a comunicação pública demonstra que o terceiro também é uma parte ativa no horizonte público no sentido de ser um terceiro ativo que define quem são os concorrentes e quais os critérios para determinar o que é o sucesso, assim como qual a escassez do favor almejado no público. Esse terceiro, portanto, participa da institucionalização das propriedades que os concorrentes detêm em comum, como na definição do que são “políticos domésticos” que disputam cargos eletivos e “empresas farmacêuticas” que disputam uma fatia de mercado; e oferece justificativas e dissemina os critérios para comparar e diferenciar os concorrentes, como as habilidades retóricas dos políticos ou as qualidades e preços de produtos. Em resumo: de maneira mais clara que no modelo de Simmel, que enfatiza a independência entre concorrentes e terceiros,

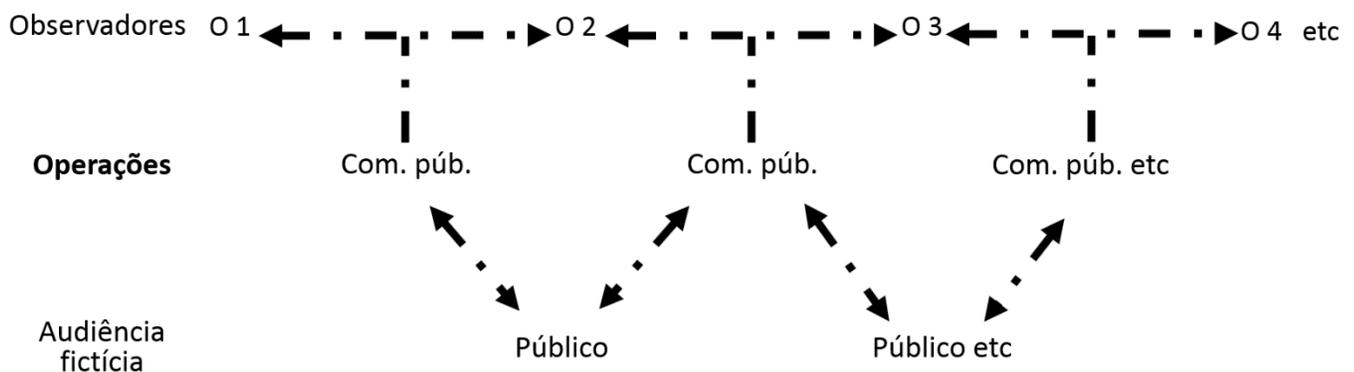
⁶⁰ No original, a letra “C” de “concorrente” corresponde a “K” de Konkurrent; o termo “comunicação pública” corresponde a “öffentliche Kommunikation”; e o termo “audiência fictícia” corresponde a “Publikumsfiktion”. Vide Tobias WERRON, “Direkte Konflikte, indirekte Konkurrenzen: Unterscheidung und Vergleich zweier Formen des Kampfes”, Zeitschrift für Soziologie, Jg. 39, Heft 4, 2010, p. 306.

apresentar a dinâmica de interações sociais como relações entre indivíduos ou grupos concretos mostra, de forma mais clara que em Simmel, que o terceiro da tríade é efetivamente o centro da concorrência que, por meio de sua observação, cria conexões entre o concorrentes e a audiência e entre os concorrentes entre si. No modelo da forma pública de concorrência, portanto, o terceiro não mais aparece como uma parte cortejada da tríade, mas como um centro de informações e avaliações, sem o qual os concorrentes literalmente não saberiam quem são e pelo que estão lutando⁶¹.

A proposta final de formalização da concorrência para o público apresentada por Werron assume, assim, a seguinte configuração de operações sequenciais de comunicação entre concorrentes e sua audiência fictícia:

⁶¹ Tradução livre. Vide Tobias WERRON, “Direkte Konflikte, indirekte Konkurrenzen: Unterscheidung und Vergleich zweier Formen des Kampfes”, Zeitschrift für Soziologie, Jg. 39, Heft 4, 2010, p. 306. No original: “Dritte im Simmelschen Modell ein Gunst erweisender bzw. vorenthaltender passiver Beobachter ist, erweist sich die öffentliche Kommunikation im Horizont des Publikums damit als ein aktiver Dritter, der definiert, wer zu den Konkurrenten zählt, definiert, was als Leistung gelten kann, und definiert, worauf Kriterien und Knappheit der Gunst des Publikums beruhen. Er beteiligt sich damit an der Institutionalisierung der Eigenschaften, die die Konkurrenten gemeinsam haben, etwa von „Innenpolitikern“, die sich um Ämter, oder „Pharmaunternehmen“, die sich um Marktanteile bewerben; und sie sorgt für die Begründung und Verbreitung der Vergleichskriterien, die die Konkurrenten unterscheiden, etwa nach rhetorischen Fähigkeiten von Politikern oder Qualitäten und Preisen von Produkten. Kurz: Deutlicher als in Simmels Modell, das sich Konkurrenten und Dritten bei aller Betonung der eigenständigen Dynamik gesellschaftlicher Wechselwirkungen als konkrete Individuen oder Gruppen vorstellt, treten Konkurrenten und Dritte in den Hintergrund des temporalisierten Sinnesgeschehens der Konkurrenz zurück, und deutlicher als bei Simmel erweist sich der Dritte in der Triade nun als eigentliches Zentrum der Konkurrenz, das mit seinen Beobachtungen den „seelischen Konnex“ zwischen Konkurrenten und Publikum als auch das „wechselseitige Bewusstsein“ zwischen den Konkurrenten erst hervorbringt. In den öffentlichen Formen der Konkurrenz erscheint der Dritte daher nicht länger als umworbener Teil des Dreiecks, sondern als Informations- und Evaluationszentrum, ohne das die Konkurrenten buchstäblich nicht wissen könnten, dass und worum sie konkurrieren”.

Imagem 05 – Construção da concorrência para o público II⁶²



Em sua tese de doutorado, Luiz Felipe Ramos⁶³ acrescenta à formalização da forma triádica da concorrência os intermediários na comunicação pública entre concorrentes e a audiência fictícia, a partir de um *insight* de Tobias Werron sobre a necessidade de meios de comunicação modernos para que concorrentes e audiências possam reconhecer e interagir entre si. Os intermediários são responsáveis por observar, comparar e analisar as ofertas dos concorrentes e articular as expectativas da audiência. São intermediários, por exemplo, institutos de pesquisa de mercado, analistas que produzem rankings, dentre outras ferramentas de análise de mercado.

Em especial, Luiz Felipe Ramos considera como intermediárias as agências de defesa da concorrência. Agências produzem discursos públicos sobre os concorrentes e as preferências dos consumidores com base em um frame analítico fornecido pelo direito da concorrência, legitimando determinadas práticas na relação de concorrentes entre si e entre concorrentes e consumidores – a audiência principal na competição entre empresas – e

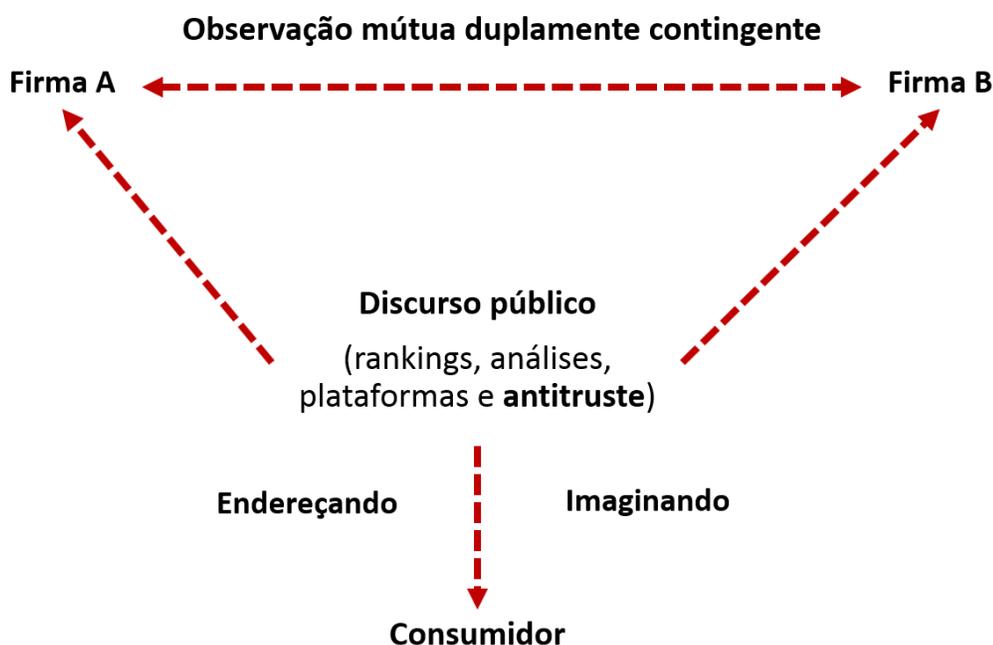
⁶² No original, a palavra “observadores” corresponde a “Leistungen”; a letra “O” de “observadores” corresponde a “L” de “Leistungen”; a palavra “operações” corresponde a “Operationen”; o termo “audiência fictícia” corresponde a “Publikumsfiktio”; o termo “público” corresponde a “Publikum”; e a abreviação “Com. púb.” de “comunicação pública” corresponde a “öff. K.” de “öffentliche Kommunikation”. Vide Tobias WERRON, “Direkte Konflikte, indirekte Konkurrenzen: Unterscheidung und Vergleich zweier Formen des Kampfes”, *Zeitschrift für Soziologie*, Jg. 39, Heft 4, 2010, p. 306.

⁶³ Vide Luiz Felipe Rosa RAMOS, *Antitrust and Competition: Convergence and Divergence in the Tropical Mirror*, Tese de Doutorado em Direito apresentada à Universidade de São Paulo, 2019.

combatendo outras. As agências também oferecem “educação” sobre a concorrência, algo que será mais discutido no item a seguir.

Além disso, a observação mútua entre concorrentes é sempre duplamente contingente – significando que os agentes consideram, antes de agir, tanto suas possibilidades de ação quanto as de outro agente, todas sendo indeterminadas⁶⁴. A formulação da estrutura triádica da concorrência proposta por Luiz Felipe Ramos assume a seguinte configuração:

Imagem 06 – Estrutura triádica da concorrência com intermediários⁶⁵



Assim como Tobias Werron, Luiz Felipe Ramos argumenta que a expansão do direito da concorrência a nível global corresponde a um longo processo de cerca de 150 anos

⁶⁴ A dupla-contingência é um dos conceitos fundamentais (ao lado da complexidade) para a explicação de Luhmann sobre a comunicação na sociedade moderna dentro de sua teoria dos sistemas. Vide, sobre a dupla-contingência, além da tese de Doutorado de Luiz Felipe Rosa Ramos, Gabriel COHN, “*As Diferenças Finas: de Simmel a Luhmann*”, Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol. 13 n. 38, 1998.

⁶⁵ No original, a palavra “firma” corresponde a “firm”; a sentença “observação mútua duplamente contingente” corresponde a “doubly contingent mutual observation”; o termo “discurso público” corresponde a “public discourse”; as palavras “rankings, análises, plataformas e antitruste” correspondem a “rankings, analysts, platforms and antitrust”; a palavra “endereçoando” corresponde a “addressing”; a palavra “imaginando” corresponde a “imagining”; e a palavra “consumidor” corresponde a “consumer”. Vide Luiz Felipe Rosa RAMOS, *Antitrust and Competition: Convergence and Divergence in the Tropical Mirror*, Tese de Doutorado em Direito apresentada à Universidade de São Paulo, 2019.

referente à expansão da forma triádica da concorrência no imaginário social⁶⁶. Essa hipótese, trazida ao contexto brasileiro da evolução no combate a práticas de colusão, será discutida no capítulo 2 desta dissertação.

1.4. Concorrência, cooperação e conflito no direito e na política da concorrência

Os itens acima discutiram o desenvolvimento de uma linha de pesquisa que se pode chamar de “sociologia da concorrência” do trabalho pioneiro de Simmel até a retomada do interesse da sociologia sobre os fenômenos do mercado e da economia nos anos 1980. Mas ainda antes da renovação do interesse pela sociologia econômica, uma publicação, um tanto isolada, procurava tratar do direito da concorrência de maneira inovadora.

Louis W. Stern, em artigo dos anos 1970, propôs uma aproximação entre a sociologia da concorrência e o direito da concorrência. Segundo o autor, as interações entre agentes econômicos podem ser classificadas entre (a) concorrência, (b) conflito e (c) cooperação.

Há dúvidas sobre se podemos lidar de maneira mais efetiva com problemas antitruste sem prestar atenção mais explicitamente à análise sociológica da concorrência, do conflito e da cooperação. Essa análise de interações no mercado ajuda a distinguir entre esses três elementos e pode ajudar substancialmente na decisão sobre quando são funcionais e quando são danosos ao interesse público⁶⁷.

⁶⁶ “Como nossa história sobre o “discurso concorrente” sobre a concorrência mostrou, essa forma de concorrência como “concorrência pelo favor de uma audiência/público” (qualificada aqui por alguns fatores de stress) tem se refletido nas ciências sociais por cerca de 150 anos. Mais ou menos durante esse mesmo período, legislações antitruste começaram a ser criadas – a primeira legislação federal surgiu no Canadá em 1889 – e se expandiu para o mundo todo. Essa cronologia sugere que a expansão do antitruste pode ser parte de uma expansão das formas da concorrência, um processo muito mais antigo que aquele do suspeito usual: o neoliberalismo”. Tradução livre. Vide Luiz Felipe Rosa RAMOS, *Antitrust and Competition: Convergence and Divergence in the Tropical Mirror*, Tese de Doutorado em Direito apresentada à Universidade de São Paulo, 2019. No original: “As our story on the “concurrent discourse” about competition has shown, this “competition for the favor of an audience/public” (here qualified by a few stressing factors) has been reflected in the social sciences now for about 150 years. Roughly at the same period, antitrust statutes started to be created – the first federal law enacted in Canada in 1889 – and expanded to the whole world. Such chronology suggests that the expansion of antitrust might be part of an expansion of competition forms, a much older process than the one brought about by the usual suspect: neoliberalism”

⁶⁷ Tradução livre. Vide Louis W. STERN, “Antitrust implications of a sociological interpretation of competition, conflict, and cooperation in the marketplace”, 16 *Antitrust Bulletin* 509, 1971. No original: “It is

Tais formas de interação poderiam ser observadas simultaneamente no mercado. Conflitos ocorreriam quando agentes econômicos buscam minar a capacidade de atuar no mercado uns dos outros. Já a concorrência seria uma forma de interação “centrada no objeto”, ou seja, voltada a atender os consumidores da melhor maneira possível.

Para Louis Stern, a concorrência geralmente resulta em efeitos positivos para a sociedade, mas para determinados fins os agentes econômicos teriam ainda que cooperar, atuando de maneira conjunta para concretizar um empreendimento que não poderiam desenvolver sozinhos. Por outro lado, para agentes econômicos que atuam em um mesmo elo (*level*) de determinada cadeia produtiva, um alto grau de cooperação poderia implicar ausência de concorrência, assim como o conflito tenderia a uma forma de concorrência destrutiva sem efeitos positivos:

*A cooperação em um nível da cadeia, especialmente entre oligopolistas, implica falta de concorrência e pode funcionar contra o interesse público. O foco de nossa política antitruste tem sido a prevenção de um alto grau de cooperação. Além disso, o conflito entre empresas em um mesmo nível da cadeia é em geral negativo quando toma a forma da chamada concorrência destrutiva, em oposição à concorrência centrada no objeto*⁶⁸.

Cooperação e concorrência, então, seriam categorias de formas sociais úteis para a compreensão do comportamento de agentes econômicos no mercado. Sua aplicação permite compreender que, ao contrário de um entendimento simplista sobre o funcionamento do mercado, agentes econômicos não se comportam unicamente como concorrentes, mas também cooperam entre si, conforme a finalidade que os agentes desejam alcançar e o momento em que as condutas empresariais são realizadas⁶⁹. As agências de defesa da

doubtful whether we can deal more effectively with antitrust problems without paying more explicit attention to a sociological analysis of competition, conflict, and cooperation. Such an analysis of market interactions helps distinguish among the three elements and may aid significantly in deciding when they are functional and when they are harmful to the public interest”.

⁶⁸ Tradução livre. Vide “*Antitrust implications of a sociological interpretation of competition, conflict, and cooperation in the marketplace*”, 16 Antitrust Bulletin 509, 1971, p. 528. No original: “*Cooperation within a level, especially among oligopolists, implies lack of competition and may work against the public interest. A focus of our antitrust policy has been on the prevention of a high degree of cooperation. In addition, conflict between firms within a level is oftentimes abhorrent when it takes the form of so-called destructive competition as distinguished from object-centered competition*”.

⁶⁹ “*Negócios são cooperação no momento de criar um bolo e concorrência na hora de dividi-lo*”. Tradução livre. Vide Adam M. BRANDENBURGER e Barry J. NALEBUFF, *Coopetition*, Crown Business, 1996. No

concorrência, por sua vez, buscam evitar que o grau de cooperação entre agentes seja muito elevado, resultando na formação de cartéis.

Uma reelaboração dos conceitos de cooperação e concorrência com o objetivo de auxiliar a análise das políticas de defesa da concorrência de diferentes países no contexto da globalização de legislações antitruste foi recentemente apresentada por Albert Allen Foer⁷⁰. Após trabalhar exemplos de diferentes entendimentos sobre a importância de valores como eficiência, individualismo e coletivismo verificáveis na cultura⁷¹ de países que adotaram legislações antitruste, Foer propõe a utilização dos conceitos de cooperação/coletivismo e concorrência/individualismo como polos de análise. Com isso, seria possível compreender melhor como determinados países, a despeito de adotarem legislações antitruste, permitem práticas cooperativas entre agentes econômicos como o compartilhamento de informações via associações de classe, sem que isso implique ausência de *enforcement* antitruste.

Trata-se, para o autor, de diferenças no estabelecimento de políticas concorrenciais pautadas por uma complexa relação entre economia, eventos históricos, política e cultura⁷².

original: “*Business is cooperation when it comes to creating a pie and competition when it comes to dividing it up*”.

⁷⁰ Albert Allen FOER, “*Culture, Economics, and Antitrust: The Example of Trust*”, The Antitrust Bulletin, 2018.

⁷¹ A ideia da promoção de uma “cultura da concorrência” está presente em uma série de iniciativas, como as promovidas a nível transnacional pela International Competition Network, por agências antitruste e pelo governo federal brasileiro. Por exemplo: “*A missão do ICN é advogar pela adoção de padrões e procedimentos superiores em política da concorrência ao redor do mundo, formular propostas para convergência de procedimentos e normas substantivas e facilitar a cooperação internacional efetiva em benefício das agências, consumidores e economias do mundo*”. Tradução livre. Vide <https://www.internationalcompetitionnetwork.org/>. No original: “*The ICN's mission is to advocate the adoption of superior standards and procedures in competition policy around the world, formulate proposals for procedural and substantive convergence, and seek to facilitate effective international cooperation to the benefit of member agencies, consumers and economies worldwide*”. Em sentido semelhante, a agência antitruste dinamarquesa, por exemplo, realizou em 2010 estudo voltado a identificar formas de promover a cultura da concorrência no país. Vide Danish Competition Authority, “*Competition Culture*”, 2010, disponível em: <https://www.en.kfst.dk/media/3333/competition-culture-06012010.pdf>. Similarmente, em 2014, a “Disseminação da Cultura da Concorrência” foi adicionada às ações no âmbito do programa 2020 – Cidadania e Justiça do Governo Federal. Vide <https://justica.gov.br/Acesso/acoes-e-programas/arquivosanexos/arquivos-programa-2020/2554-disseminacao-da-cultura-da-concorrenca.pdf>.

⁷² “*Podemos pensar em cultura como o substrato sobre o qual são construídos a economia, sistema político e, em última instância, a legislação de um país*”. Tradução livre. Vide “*Competition Culture and the Cultural Dimensions of Competition*” in Damien GERARD e Ioannis LIANOS (ed.), *Reconciling Efficiency and Equity: A Global Challenge for Competition Policy*, Cambridge, 2019, p. 300. No original: “*We can think of culture as a substructure upon which is built a society's economy, its political system, and ultimately its laws*”.

Diferentes sociedades – como a japonesa, no exemplo do autor – poderiam definir políticas concorrenciais de maneiras distintas, promovendo a cooperação ao mesmo tempo em que legislações de defesa da concorrência são adotadas. Seria equivocado analisar a efetividade de normas antitruste em diferentes países a partir unicamente do entendimento norte-americano atual sobre o correto balanceamento entre concorrência/individualismo e cooperação/coletivismo.

Segundo Foer, então, as políticas concorrenciais seriam estabelecidas de diferentes maneiras pelo Estado com o objetivo de balancear o grau de cooperação/coletivismo e concorrência/individualismo no comportamento dos agentes econômicos em cada sociedade. A utilização desses conceitos para analisar regras antitruste:

(...) indica uma função essencial da política da concorrência, que é atingir o equilíbrio correto para um determinado país em um determinado momento. Nesse sentido, enfatiza-se que é o Estado (ativamente ou passivamente), e não uma teoria econômica específica, o promotor da política da concorrência. O Estado pode e deve levar em conta a teoria econômica, mas a decisão de se e como avaliar uma determinada conduta, assim como se e como legislar, regular ou passivamente aceitar uma prática costumeira é fundamentalmente uma questão política e, como tal, acabará refletindo percepções culturais, históricas, institucionais, econômicas e políticas⁷³.

Dessa forma, para Foer cooperação e concorrência são formas sociais de interação entre agentes econômicos. Diferentes países, por razões não exclusivamente econômicas, mas também culturais, históricas, institucionais e políticas⁷⁴, fariam opções diferentes sobre como balancear essas formas sociais – dando mais ou menos peso à concorrência ou à cooperação entre agentes econômicos, independentemente da adoção de uma legislação de

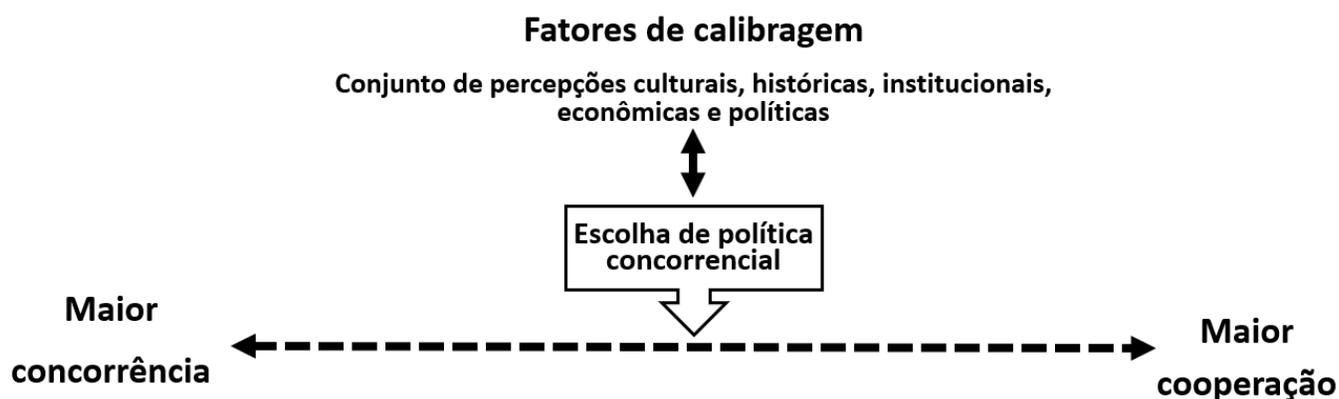
⁷³ Tradução livre. Vide Albert Allen FOER, “Culture, Economics, and Antitrust: The Example of Trust”, The Antitrust Bulletin, 2018, p. 75. No original: “(...) points to an essential function of competition policy, which is to strike the right balance for any particular nation at a particular time. In this it emphasizes that it is the state (actively or passively) that is the driver and not necessarily a particular economic theory. The state may and should take economic theory into account, but the decision whether or how to handle a category of behavior, whether to legislate, regulate, or passively accept customary practice is at base a political issue and as such can be expected to reflect cultural, historical, institutional, economic and political perceptions”.

⁷⁴ Apresentando esse mesmo *insight* sobre o fenômeno da concorrência estar intrinsecamente relacionado a fatores culturais, econômicos, políticos e sociais, embora de uma perspectiva distinta, vide Ticiane Nogueira da Cruz LIMA e Vinícius Marques de CARVALHO, “A Nova Lei de Defesa da Concorrência Brasileira: Comentários sob uma Perspectiva Histórico-Institucional”, Publicações da Escola da AGU: A Nova Lei do CADE - Escola da Advocacia-Geral da União, 2012.

defesa da concorrência. Essa escolha seria a essência do estabelecimento de uma *política concorrencial*.

A formalização gráfica abaixo sumariza a escolha de políticas concorrenciais entre os polos da concorrência e da cooperação a partir do conjunto de percepções culturais, históricas, institucionais, econômicas e políticas de uma sociedade. Esses elementos serão chamados em conjunto de “fatores de calibragem” nesse trabalho:

Imagem 07 – Configuração da política concorrencial de uma sociedade em determinado período



Além de prover uma ferramenta valiosa para a análise de políticas concorrenciais em diferentes sociedades, a distinção entre as formas conflito, cooperação e concorrência também oferece uma explicação parcial para o funcionamento do direito da concorrência. Trata-se de um dos *insights* de Luiz Felipe Ramos em sua tese de doutorado.

Após discutir a racionalidade de uma decisão do CADE⁷⁵ em que um grupo de concorrentes foi condenado pela prática de cartel a despeito da inexistência de evidências de efeitos sobre o mercado (uma vez que não havia evidências de que o acordo de fixação de preços sequer tivesse sido implementado), Luiz Felipe Ramos nota que o Tribunal do CADE pode ter confiança na necessidade de condenar concorrentes porque a promoção de

⁷⁵ Trata-se do Processo Administrativo nº 08012.004039/2001-68. No caso, um grupo de proprietários de padarias tentou combinar um preço mínimo para o pão na cidade de Sobradinho/BA. O Tribunal do CADE condenou os Representados por unanimidade, mesmo não havendo evidências de que o acordo tivesse sido efetivamente implementado. Esse caso será discutido no capítulo II.

“eficiência alocativa” e “bem-estar do consumidor” não são as únicas finalidades da defesa da concorrência.

De fato, a legislação brasileira protegeria a própria forma triádica da concorrência pura, de forma que o CADE, enquanto agência de defesa da concorrência, atua para garantir que empresas atuem conforme essa forma social. Nas palavras de Luiz Felipe Ramos:

A razão por que os Conselheiros do CADE podiam ter tanto confiança em (unanimemente) condenar as padarias é que preocupações com “eficiências alocativa” e “excedente do consumidor” não são as únicas finalidades perseguidas pela agência antitruste. A forma triádica indireta da concorrência é protegida sob os conceitos de “livre concorrência” (art. 170, IV da Constituição e art. 1º da Lei nº 12.529/2011), de evitar abusos que resultem em “eliminação da concorrência” (art. 173, § 4º da Constituição) e de proibição de atos que tenham como objeto ou potenciais efeitos “limitar, distorcer ou de qualquer maneira prejudicar a livre concorrência” (art. 36, I da Lei nº 12.529/2011). Como o voto da Conselheira Relatora coloca, uma das finalidades do antitruste é garantir que as empresas desenvolvam seus negócios de maneira independente, isto é, em uma forma triádica indireta⁷⁶.

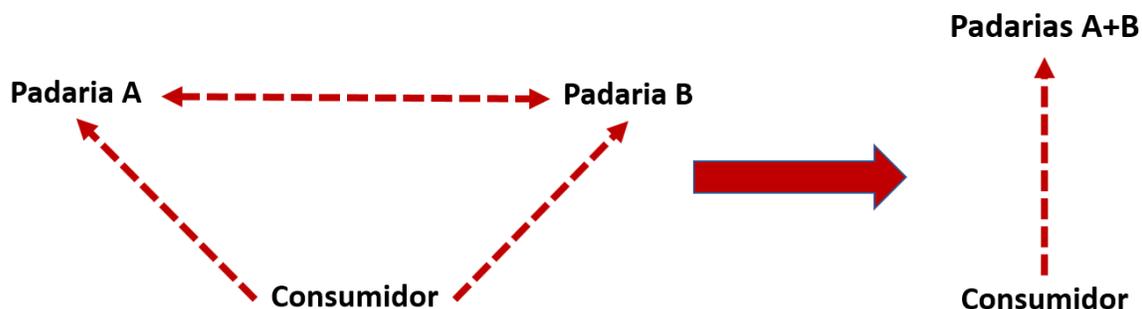
Nesse sentido, os acordos entre concorrentes desvirtuam a forma triádica da concorrência. Afinal, a cooperação, em substituição à disputa indireta, torna a ação dos concorrentes em relação aos consumidores uma forma “diádica”. A forma diádica impede, a princípio, que a ação auto interessada dos concorrentes resulte em efeitos positivos para os consumidores, de forma que a mera distorção da forma triádica suscita a condenação pelas agências de defesa da concorrência⁷⁷. Luiz Felipe Ramos representa a transformação da

⁷⁶ Tradução livre. Vide Luiz Felipe Rosa RAMOS, *Antitrust and Competition: Convergence and Divergence in the Tropical Mirror*, Tese de Doutorado em Direito apresentada à Universidade de São Paulo, 2019. No original: “The reason why CADE’s Commissioners could be so confident in (unanimously) deciding for the conviction of the bakeries is that the concerns with “allocative efficiency” or “consumer surplus” are not the only goals pursued by an antitrust agency. The indirect triadic form of competition is protected under the labels of “free competition” (art. 170, IV, of Constitution and art. 1st of Law 12,529/11), of avoiding the abuse that results in “elimination of competition” (art. 173, §4º of Constitution) and of the prohibition of acts whose object or potential effects are “to limit, to distort or in any way to prejudice free competition” (art. 36, I, of Law 12,529/11). As the Reporting Commissioner’s vote puts it, one of the goals of antitrust is to ensure that firms develop their business independently, that is, in a triadic indirect form”

⁷⁷ “Evitar a forma triádica da concorrência significa precluir sua capacidade de desempenhar uma função de valores múltiplos, o que auxilia as agências antitruste a condenar cartéis mesmo que seus efeitos sobre o mercado sejam duvidosos”. Tradução livre. Vide Luiz Felipe Rosa RAMOS, *Antitrust and Competition: Convergence and Divergence in the Tropical Mirror*, Tese de Doutorado em Direito apresentada à Universidade de São Paulo, 2019. No original: “Avoiding the triadic form of competition means to preclude its capacity of performing a multivalued function, which might help to justify why antitrust agencies are willing to condemn cartels even when their effects in the market are doubtful”.

forma triádica da concorrência em forma diádica pela cooperação entre concorrentes da seguinte maneira:

Imagem 08 – Substituição da forma triádica da concorrência por uma relação diádica⁷⁸



É importante destacar que, nesse framework de análise, a proteção da forma triádica da concorrência não é considerada a *única* finalidade da defesa da concorrência. Luiz Felipe Ramos não descarta que as finalidades do antitruste incorporadas ao discurso jurídico desde os anos 1970 nos EUA – como eficiência alocativa e especialmente o bem-estar do consumidor – sejam relevantes para o discurso público das agências de defesa da concorrência.

Da mesma forma, a proteção à forma triádica da concorrência não implica que toda e qualquer ação que ameace tornar a relação entre concorrentes e consumidores diádica seja ilícita. As agências de defesa da concorrência como o CADE reconhecem que concorrentes podem cooperar de diversas maneiras para gerar eficiências socialmente relevantes que justifiquem a restrição ou a eliminação da forma triádica da concorrência, como por meio de joint ventures, contratos associativos etc, desde que não criem agentes econômicos com posição dominante e capacidade de exercê-la para extrair bem-estar dos consumidores⁷⁹. Igualmente, as agências consideram lícitas fusões e aquisições entre concorrentes desde que elas não resultem em níveis excessivamente elevados de controle sobre o mercado ou

⁷⁸ No original, a palavra “padaria” corresponde a “bakery”; e “consumidor” corresponde a “consumer”.

⁷⁹ Vide CADE, *Guia de Análise de Atos de Concentração Horizontal*, 2016, disponível em http://www.cade.gov.br/aceso-a-informacao/publicacoes-institucionais/guias_do_Cade/guia-para-analise-de-atos-de-concentracao-horizontal.pdf.

existam evidências de que essas operações gerarão eficiências substanciais que serão repassadas aos consumidores, aumentando seu bem-estar⁸⁰. E ainda que operações resultem em controle sobre um mercado sem eficiências suficientes para compensar esse risco à concorrência, as agências podem negociar ou impor remédios concorrenciais que restrinjam a capacidade das empresas abusarem de sua posição dominante⁸¹.

Essa flexibilidade do direito da concorrência, que permite que a forma triádica seja restringida ou eliminada a depender do caso concreto, seria compatível com o reconhecimento no imaginário social de que a concorrência não resulta apenas em efeitos benéficos à sociedade, mas eventualmente em efeitos prejudiciais⁸².

Além dessas ressalvas, tratar a proteção à forma triádica da concorrência como uma das finalidades do direito da concorrência não significa que ela compreenda critérios aplicáveis a quaisquer casos concretos. De fato, as agências de defesa da concorrência reconhecem que existem diferenças relevantes entre práticas anticompetitivas como a formação de cartéis hardcore ou difusos, a troca de informações sensíveis e a colusão tácita, ainda que todas compartilhem como característica o enfraquecimento da forma triádica da concorrência, podendo transformá-la em uma forma diádica de cooperação entre concorrentes⁸³.

Os acordos entre concorrentes para fixar preços ou condições comerciais – cartéis – se tratam, dessa forma, de prática que elimina a forma triádica da concorrência nas relações entre concorrentes no campo econômico. O combate institucional aos cartéis é, nesse sentido, uma forma relevante de promover a forma social da concorrência no imaginário social. O capítulo a seguir busca apresentar uma variação sobre a evolução do sistema brasileiro de defesa da concorrência (SBDC) com foco no desenvolvimento do discurso

⁸⁰ Vide CADE, *Guia de Análise de Atos de Concentração Horizontal*, 2016, disponível em http://www.cade.gov.br/aceso-a-informacao/publicacoes-institucionais/guias_do_Cade/guia-para-analise-de-atos-de-concentracao-horizontal.pdf.

⁸¹ Vide CADE, *Guia de Remédios Antitruste*, 2018, disponível em http://www.cade.gov.br/aceso-a-informacao/publicacoes-institucionais/guias_do_Cade/copy_of_GuiaRemdios.pdf/view.

⁸² Vide Luiz Felipe Rosa RAMOS, *Antitrust and Competition: Convergence and Divergence in the Tropical Mirror*, Tese de Doutorado em Direito apresentada à Universidade de São Paulo, 2019.

⁸³ Vide Luiz Felipe Rosa RAMOS, *Antitrust and Competition: Convergence and Divergence in the Tropical Mirror*, Tese de Doutorado em Direito apresentada à Universidade de São Paulo, 2019.

público sobre o combate aos cartéis com o objetivo de identificar como a promoção ou a recusa a esse discurso se relacionou com a política concorrencial brasileira nos diferentes períodos de formação do SBDC.

II. TRAZENDO VARIAÇÃO À EVOLUÇÃO DO SISTEMA BRASILEIRO DE DEFESA DA CONCORRÊNCIA

2.1. O contexto contemporâneo de combate a acordos entre concorrentes

A página de perguntas e respostas do sítio eletrônico do CADE, voltada a oferecer esclarecimentos ao público em geral, informa que os cartéis são considerados universalmente a “mais grave infração à ordem econômica”⁸⁴. Trata-se de afirmação consistentemente incluída nas decisões da agência antitruste⁸⁵, que condena empresas que participam de cartéis a multas de 12% a 20% de seu faturamento bruto obtido no ramo de atividade afetado pela prática no ano anterior à instauração do processo administrativo⁸⁶. Trata-se de maior faixa de multas aplicáveis pelo CADE, considerando que a legislação atual estabelece 20% como alíquota máxima de sanções por infração à ordem econômica⁸⁷.

Tratar cartéis como a mais grave infração à livre concorrência não é uma especificidade brasileira. Em 2004, a Suprema Corte norte-americana classificou os cartéis como “*the worst evil of antitrust*”⁸⁸. De forma similar, o então Vice-Presidente da Comissão de Concorrência da União Europeia Joaquín Almunia chamou os cartéis de “*the worst violation of competition rules*” em *press release* de 2011⁸⁹. Usando linguagem semelhante,

⁸⁴ Vide <http://www.cade.gov.br/servicos/perguntas-frequentes/perguntas-sobre-infracoes-a-ordem-economica>.

⁸⁵ Vide, a título de exemplo, Processo Administrativo nº 08012.010215/2007-96, Processo Administrativo nº 08012.010362/2007-66, Processo Administrativo nº 08012.011027/2006-02, Processo Administrativo nº 08012.011142/2006-79, Processo Administrativo nº 08012.011668/2007-30, Processo Administrativo nº 08012.011853/2008-13 e Processo Administrativo nº 08700.008551/2013-69.

⁸⁶ Vide CADE, Guia de Termo de Compromisso de Cessação para Casos de Cartel, 2016, pp. 36-37, disponível em: http://www.cade.gov.br/acesso-a-informacao/publicacoes-institucionais/guias_do_Cade/guia-tcc-atualizado-11-09-17.

⁸⁷ Lei 12.529/2011:

Art. 37. A prática de infração da ordem econômica sujeita os responsáveis às seguintes penas:

I - no caso de empresa, multa de 0,1% (um décimo por cento) a 20% (vinte por cento) do valor do faturamento bruto da empresa, grupo ou conglomerado obtido, no último exercício anterior à instauração do processo administrativo, no ramo de atividade empresarial em que ocorreu a infração, a qual nunca será inferior à vantagem auferida, quando for possível sua estimação;

⁸⁸ Vide *Verizon Communications v. Law Offices of Curtis V. Trinko*, 540 U.S. 398, 408 (2004).

⁸⁹ Vide *Press release* disponível em: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-11-473_en.htm.

a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) classifica os cartéis como “*the most egregious violations of competition law*”⁹⁰.

Mais do que semelhanças na linguagem utilizada, agências antitruste de diferentes jurisdições – incluindo Brasil, Estados Unidos e União Europeia – elegem o combate aos cartéis como uma de suas prioridades. As normas antitruste desses países estabelecem mecanismos para incentivar a denúncia de cartéis – os programas de leniência – com o objetivo de aumentar a probabilidade de sua detecção. De outro lado, preveem sanções significativas para a prática de forma a coibi-la.

De fato, o combate a cartéis compreende uma agenda de convergência internacional. A OCDE promove ações de incentivo ao combate dessa conduta desde o final dos anos 1990, com mesas-redondas de debate e elaboração de notas técnicas e recomendações de melhores práticas⁹¹. É comum que pesquisadores de direito da concorrência se refiram aos cartéis como a conduta anticompetitiva que atrai menos controvérsia na atualidade⁹².

No entanto, esse cenário de convergência e pouca controvérsia sobre a importância de combater cartéis é razoavelmente recente, especialmente no Brasil⁹³. Nos Estados Unidos,

⁹⁰ Vide OCDE, Recommendation of the OECD Council Concerning Effective Action Against Hard Core Cartels, 1998, disponível em <http://www.oecd.org/daf/competition/2350130.pdf>.

⁹¹ O programa de promoção ao combate a cartéis da OCDE começou em 1998 com a publicação da Recommendation of the OECD Council Concerning Effective Action Against Hard Core Cartels, disponível em <http://www.oecd.org/daf/competition/2350130.pdf>. Após isso, a organização publicou em 2000 relatório discutindo as medidas adotadas para a implementação da recomendação do órgão de 1998 sobre o combate a cartéis, disponível em: <https://www.oecd.org/competition/cartels/2752129.pdf>. Em 2002 a OCDE publicou dois relatórios resumindo as melhores práticas de programas de leniência para a detecção de cartéis e o uso de sanções para reduzir incentivos à formação de cartel sob o título Fighting Hard Core Cartels: Harm, Effective Sanctions and Leniency Programmes, disponível em: <https://www.oecd.org/competition/cartels/1841891.pdf>. Em 2004 a OCDE publicou ata de debate do Comitê de Concorrência sobre a aplicação de sanções contra indivíduos por formação de cartel sob o título Cartel Sanctions Against Individuals, disponível em: <https://www.oecd.org/competition/cartels/34306028.pdf>. Em 2005 foi publicado novo relatório, dessa vez resumindo as melhores práticas para o compartilhamento de informações entre agências antitruste em investigações de cartéis, disponível em: <https://www.oecd.org/competition/cartels/35590548.pdf>.

⁹² Ver sobre a pouca controvérsia referente à proibição de cartéis, a título de exemplo, Louis KAPLOW, “PriceFixing Policy”, International Journal of Industrial Economics, 2018.

⁹³ Cabe destacar neste ponto que, conforme explicado abaixo, o presente trabalho terá como foco principal a evolução e os fundamentos do sistema de combate a cartéis no Brasil. Não obstante, referências a outras jurisdições serão realizadas sempre que forem relevantes para o estudo. Isto porque a convergência de normas e práticas antitruste em âmbito global possibilitam que a disciplina seja uma espécie de “língua franca” e

considerada primeira jurisdição a adotar um regime antitruste efetivo com o Sherman Act de 1890⁹⁴⁻⁹⁵, a persecução aos cartéis foi em grande medida suspensa entre os anos 1930 e 1940. Tratava-se de uma das medidas incluídas no pacote do New Deal, que buscava recuperar a economia norte-americana após sua entrada em recessão, crise comumente lembrada pelo *crash* da bolsa de valores de Nova York em 1929⁹⁶.

Os cartéis haviam de fato se tornado, para certos observadores da economia, a nova base do sistema econômico mundial nos anos 1930⁹⁷. Tratou-se de um momento em que a culpa pelos desajustes do sistema econômico foi colocada no excesso de concorrência, referido pejorativamente como “concorrência ruínosa” [*cut-throat competition*], e não na falta de competição⁹⁸. Foi apenas no período posterior à Segunda Guerra mundial que os

materiais de diferentes jurisdições sirvam para iluminar temas específicos. Sobre a convergência do antitruste, Maher M. DABBAH, *The Internationalisation of Antitrust Law*, Cambridge University, 2003, pp. 1-15.

⁹⁴ Note-se que, embora não haja controvérsia sobre o Sherman Act ser a primeira legislação antitruste efetiva, a Common Law inglesa no século XIX contava com princípios de proibiam restrições ao comércio [free trade] desenvolvidos em precedentes ao longo da Idade Média. Vide Barry E. HAWK, “*English Competition Law Before 1900*”, *Antitrust Bulletin*, 2018. Voltando ainda mais longe no tempo, Raymond de ROOVER descreve a presença de preocupações com acordos entre concorrentes com o fim de estabelecer monopólios nas obras dos “doutores” medievais de inspiração tomista. Essas preocupações teriam, segundo o autor, influenciado a obra de juristas como Grocius e Pufendorf, que foram, por sua vez, utilizados como fonte por Adam Smith em sua obra *The Wealth of Nations*, comumente indicada como a primeira argumentação estruturada a favor da livre concorrência. Vide “*Monopoly Theory Prior to Adam Smith: a Revision*”, *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 65, no. 4, 1951, pp. 492-524.

⁹⁵ Contrariamente a um equívoco comum, o Sherman Act de 1890 não foi a primeira legislação antitruste adotada no mundo, tendo sido antecedido pela Anti-Combines Act do Canadá em 1889. O Anti-Combines Act, no entanto, entrou para a história como uma lei inefetiva durante as primeiras décadas após sua aprovação. Ver, por exemplo, Michael BLISS, “*Another Anti-Trust Tradition: Canadian Anti-Combines Policy, 1889-1910*”, *The Business History Review*, vol. 47, no. 2, 1973, pp. 177-188.

⁹⁶ A Seção 1 do National Industrial Recovery Act of 1933 estabelecia que “*It is hereby declared to be the policy of Congress to remove obstructions to the free flow of interstate and foreign commerce which tend to diminish the amount thereof; and to provide for the general welfare by promoting the organization of industry for the purpose of cooperative action among trade groups*”.

⁹⁷ Narrando a visão econômica sobre os cartéis naquele momento histórico, Wyatt WELLS observa que “[s]ome observers even saw international cartels as the basis for a new world order, offering an institutional framework for cooperation that by-passed governments”. Vide *Antitrust and the Formation of the Postwar World*, Columbia University Press, 2002, p. 4. Destacando o conflito entre as normas antitruste já vigentes e o entendimento sobre a concorrência como obstáculo à recuperação econômica, Jonathan B. BAKER comenta que “[...] *the contours of the competition norm were strongly contested in domestic politics through the 1930s, and the antitrust laws were effectively suspended for a time during the early New Deal*”. Vide “*Accommodating Competition: Harmonizing National Economic Commitments*”, *William & Mary Law Review*, vol. 60, 2019, pp. 6-7.

⁹⁸ “[...] *em diversos tempos e lugares, o problema não foi percebido como sendo falta de concorrência, e sim como excesso de ‘concorrência ruínosa’ para a qual o remédio era maior cooperação entre concorrentes*”. Tradução livre. Vide Albert Allen FOER, “*Culture, Economics, and Antitrust: The Example of Trust*”, *The*

cartéis começam a ser combatidos em muitas jurisdições. Nos Estados Unidos, a persecução aos cartéis aumentou de intensidade entre as décadas de 1950 e 1960, quando sua prática foi criminalizada e a Federal Trade Commission passou a iniciar uma série de ações contra empresas e indivíduos acusados de participarem de cartéis⁹⁹.

Apresenta-se abaixo uma reconstrução sobre a evolução do combate a cartéis no Brasil, cujo foco principal são as alterações legislativas e mudanças da interpretação doutrinária sobre a licitude dos cartéis. A realização de uma variação sobre essa narrativa é um dos objetos desta dissertação.

2.2. Os monopólios coloniais e o período anterior aos anos 1930

Dicionários antigos não são suficientes para esgotar o significado de palavras e conceitos durante o momento histórico em que foram escritos. Contudo, a leitura das definições de dicionários é um indicativo interessante da forma como a sociedade pensa e usa as palavras ao longo do tempo. É relevante, por isso, verificar como a palavra “concorrência” e termos semelhantes foi usada historicamente na língua portuguesa. Poucos dicionários (ou “léxicos”) da língua portuguesa falada no Brasil foram publicados antes do século XX. Parte dos dicionários utilizados no país eram editados em Portugal e então levados ao Brasil. Uma análise dos verbetes “concorrer”, “concorrente”, “competir”, “competidor”, “concorrência” e “competição” ao longo da evolução das publicações de dicionários oferece alguns *insights* sobre o imaginário social desse período.

O Vocabulario portuguez & latino: aulico, anatomico, architectonico de Raphael Bluteau¹⁰⁰, um dos mais antigos registros sistemáticos da língua portuguesa moderna,

Antitrust Bulletin, 2018, p. 45. No original: “[...] at various times and in various places, the problem has not been perceived by many as one of too little competition, but rather of too much “cutthroat competition” whose proper medicine was prescribed to be more cooperation among rivals”.

⁹⁹ Vide Daniel SOKOL e Vivek GHOSAL, “The Rise and (Potential) Fall of U.S. Cartel Enforcement”, University of Florida Levin College of Law Research Paper no. 19-3, 2018.

¹⁰⁰ Raphael BLUTEAU, *Vocabulario portuguez & latino: aulico, anatomico, architectonico*, Coimbra: Collegio das Artes da Companhia de Jesus, 1712 – 1728, 8 v. Registre-se que o acesso a obras tão antigas e raras como a citada foi possibilitado pelo excelente trabalho de digitalização de documentos históricos pela

publicado em Portugal no século XVIII, explicava o verbete “concorrer” como o ato de “*correr juntamente com outros, para o mesmo lugar*”. Alternativamente, o ato de “*concorrer com alguém para alguma acção*” teria o significado de “*procurar obrar tão bem e cofeguir, na mesma gloria, que outro. Aquele que pretende o mesmo officio, cargo ou dignidade que outro*”. De maneira interessante, a obra trazia uma explicação específica para o “*Competidor namorado: o que ama com ciúmes a mesma pessoa, que outro*”.

Esses breves registros indicam que o conceito de concorrência como disputa indireta por um favor escasso de que falava Simmel no século XX¹⁰¹ era intuída já no século XVIII pelos falantes de português. É interessante notar que os exemplos oferecidos para ilustrar o ato de concorrer não tinham nenhuma relação com o domínio econômico, na concorrência entre fornecedores de bens ou serviços por um público. Muito diferente disso, os exemplos ilustrativos da concorrência eram a disputa pela glória, por cargos, dignidades e pelo amor de uma pessoa.

Dicionários publicados no século XIX, no Brasil e em Portugal, também não atribuíam significados tipicamente “econômicos” aos atos de concorrer ou competir. O Dicionario da Lingua Brasileira de Luiz Maria da Silva Pinto, editado e publicado no Brasil em 1832¹⁰², registrava o ato de “competir” como “*ter competência com outro*”; o vocábulo “competência” significaria “*disputa entre pretendes de huma coisa*”. Já o ato de “concorrer” teria significado, para os falantes de português, muito distintos do sentido moderno da expressão: “*Contribuir. Cooperar. Coexistir. Competir com outro. Concordar, viver no mesmo tempo*”. O Dicionario da lingua portugueza publicado por Antonio Moraes Silva em Portugal em 1813¹⁰³ também registrava a mesma ambiguidade da palavra “concorrer”:

Biblioteca Brasileira da Universidade de São Paulo. Há diversas digitalizações de registros históricos para a língua portuguesa no website da instituição: <https://www.bbm.usp.br/pt-br/>.

¹⁰¹ Vide capítulo I acima.

¹⁰² Luiz Maria da Silva PINTO, *Diccionario da Lingua Brasileira por Luiz Maria da Silva Pinto, natural da Provincia de Goyaz*, Typographia de Silva, 1832. Registre-se que o acesso a obras tão antigas e raras como a citada foi possibilitado pelo excelente trabalho de digitalização de documentos históricos pela Biblioteca Brasileira da Universidade de São Paulo. Há diversas digitalizações de registros históricos para a língua portuguesa no website da instituição: <https://www.bbm.usp.br/pt-br/>.

¹⁰³ Antonio Moraes SILVA, *Diccionario da lingua portugueza - recopilado dos vocabularios impressos até agora, e nesta segunda edição novamente emendado e muito acrescentado*, Lisboa: Typographia Lacerdina, 1813. Registre-se que o acesso a outras obras antigas e raras como a citada foi possibilitado pelo excelente

tratava-se tanto do ato de “*ajudar, auxiliar*” quanto “*ser competidor, opositor com outro*”. Já o “competidor” seria “*o que tem competências com outro, que deseja, e se esforça por se lhe aventajar, por o igualar. El-Rei Agesildo foi competidor de Epaminondas*”. Similarmente, tanto o Dicionário contemporâneo da língua portuguesa do português Francisco Júlio de Caldas Aulete publicado em 1881¹⁰⁴ quanto o Dicionário Prosódico de Portugal e Brasil dos brasileiros Antonio José de Carvalho e João de Deus, publicado em 1885¹⁰⁵.

É interessante que os dicionários da língua portuguesa, até fins do século XIX, não trouxessem elementos valorativos ou propriamente econômicos, como os citados por Tobias Werron a partir de dicionários alemães do mesmo período, para explicar o significado das ações de concorrer/competir. Sugere-se que isso indica que a concorrência como forma social presente no domínio econômico não estivesse fortemente enraizada no imaginário social da época em países pré-industriais como Brasil e Portugal. A concorrência era sim entendida como uma disputa por adversários interessados no favor de um mesmo terceiro, mas suas ilustrações são o amor, a glória, a obtenção de cargos oficiais, e não o sucesso propriamente econômico na disputa pelos consumidores.

trabalho de digitalização de documentos históricos pela Biblioteca Nacional de Portugal. Há diversas digitalizações de registros históricos para a língua portuguesa no website da instituição: <http://www.bnportugal.pt/>.

¹⁰⁴ **Competir**: concorrer na mesma pretensão com outro; rivalizar; pretender igualar: vossos olhos, senhora, que competem com o sol em beleza e claridade (Camões); **Competidor**: o que compete, rivaliza ou pretende igualar-se com outro. Adversário, antagonista: luctaram com bravura os dois competidores; **Concorrente**: que concorre, que coopera para um mesmo fim. **Concorrer**: juntar-se a uma acção commum, para um fim comum, em uma opinião comum; cooperar, contribuir. Vide Francisco Júlio de Caldas AULETE, *Diccionario contemporaneo da lingua portugueza*, Imprensa Nacional Lisboa, 1881. Registre-se que o acesso a outras obras antigas e raras como a citada foi possibilitado pelo excelente trabalho de digitalização de documentos históricos pela Biblioteca Digital da Universidade Estadual Paulista. Há diversas digitalizações de registros históricos para a língua portuguesa no website da instituição: <https://bibdig.biblioteca.unesp.br/>.

¹⁰⁵ **Concorrer**: juntar-se para o mesmo objeto, no mesmo lugar. **Concorrência**: acto de concorrer, concurso; pretensão simultânea à mesma cousa. Vide Antonio José de CARVALHO e João de DEUS, *Diccionario Prosodico de Portugal e Brazil*, Lopes & C.a, 1885. Registre-se que o acesso a outras obras antigas e raras como a citada foi possibilitado pelo excelente trabalho de digitalização de documentos históricos pela Biblioteca Digital da Universidade Estadual Paulista. Há diversas digitalizações de registros históricos para a língua portuguesa no website da instituição: <https://bibdig.biblioteca.unesp.br/>.

A concorrência, de fato, não era um elemento caracterizador da economia nos períodos Colonial (1500-1822), Imperial (1822-1889) nem da República Velha (1889-1930). A economia desses períodos é comumente descrita como essencialmente agrária, voltada à exportação e monopolista ou oligopolista, ainda que diferentes estruturas de mercado coexistissem no Brasil colonial.

A descrição clássica de Celso Furtado sobre a formação econômica do Brasil reconstrói as raízes do monopólio comercial na economia brasileira do período colonial. A ocupação econômica da América Portuguesa teria se dado como expansão do comércio da Europa e, principalmente, em reação ao avanço da França sobre a América do Sul nos séculos XVI e XVII¹⁰⁶. As primeiras ações de ocupação portuguesa foram, então, a criação da “empresa agrícola” na forma de plantações canavieiras (“*plantations*”) que se valiam de mão-de-obra escrava, inicialmente indígena e posteriormente africana.

O regime aplicado à empresa agrícola da colônia era monopolista – a metrópole portuguesa impunha um duplo monopólio aplicável tanto à aquisição da cana-de-açúcar produzida na colônia para posterior distribuição na Europa quanto na comercialização de bens da Europa para a colônia. Esses elementos caracterizavam a colônia brasileira como “colônia de exploração” em oposição às “colônias de povoamento” da França e da Inglaterra que poderiam ser encontrados no território que posteriormente compreenderia os Estados Unidos da América. A mesma lógica de extração de renda pela imposição de monopólio da metrópole em relação à colônia brasileira marcaria o período de descoberta e extração de ouro no século XVIII.

O sistema de extração de renda da colônia brasileira pela metrópole portuguesa viria, no entanto, a sofrer abalos entre o século XVIII e o início do século XIX. Nesse período, Portugal teria alienado à Inglaterra parte de sua soberania econômica por meio de medidas como o Tratado de Methuen de 27 de dezembro de 1703. Muito do ouro extraído da colônia

¹⁰⁶ Vide Parte 1 – Fundamentos Econômicos da Ocupação Territorial em Celso FURTADO, *Formação Econômica do Brasil*, Companhia das Letras, 2007.

brasileira seria na realidade repassado à Inglaterra para cumprir com as obrigações tomadas por Portugal na importação de bens manufaturados.

O período colonial foi, portanto, marcado pelos interesses comerciais da Europa, e não pelo desenvolvimento de um mercado interno. Calixto Salomão Filho¹⁰⁷ reconhece na estrutura monopolista colonial de extração de renda pela metrópole uma das causas do tardio subdesenvolvimento econômico brasileiro: a colonização teria criado estruturas internas duradouras de poder monopolístico e oligopolístico no Brasil, causando permanente extração e concentração de renda de consumidores, trabalhadores e de setores economicamente dependentes das estruturas monopolizadas/oligopolizadas. Essa estrutura repetir-se-ia a depender do período, ora com agentes privados ocupando a posição de monopolistas da exploração da colônia, ora essa posição sendo ocupada pela metrópole portuguesa para benefício próprio ou da Inglaterra.

De fato, o período imperial iniciado com a declaração de independência brasileira de 1822 não viu o surgimento de um mercado interno dinâmico, mas sim a sucessão de culturas agrícolas voltadas à demanda do mercado externo e mantidas por latifúndios, herança duradoura do período colonial¹⁰⁸. A principal cultura agrícola a emergir no período seria o café, marcando a transferência definitiva do eixo econômico principal do Norte/Nordeste canavieiro e algodoeiro para as regiões entre São Paulo e Rio de Janeiro. O período imperial vê a ascensão da cultura cafeeira ao mesmo tempo em que a economia brasileira permanecia largamente estagnada no mesmo nível produtivo da era colonial.

O período que se convencionou chamar “República Velha”, iniciado com a declaração de república de 1889, também não assistiu a mudanças profundas da estrutura econômica nacional. A cultura agrícola cafeeira permaneceu como principal atividade econômica, influenciando fortemente a política das primeiras décadas do século XX. No período, o Estado praticou a política de socialização de perdas voltada a cobrir os prejuízos

¹⁰⁷ Vide Calixto SALOMÃO FILHO, *Monopolies and Underdevelopment: From Colonial Past to Global Reality*, Edward Elgar, 2015.

¹⁰⁸ Vide Parte Quatro: Economia De Transição Para O Trabalho Assalariado No Século XIX em Celso FURTADO, *Formação Econômica do Brasil*, Companhia das Letras, 2007.

de latifúndios cafeeiros causados por flutuações negativas do preço internacional da saca de café. A intervenção estatal na produção e nos preços de exportação do café gerava ciclos de intensa instabilidade, fazendo com que crises se sucedessem pela geração de incentivos para a maximização da renda por produtores cafeeiros no curto prazo, enquanto a oferta de café deveria ser planejada no longo prazo, uma vez que o tempo entre plantio e colheita é significativo¹⁰⁹.

Por outro lado, a economia cafeeira teria criado condições para a formação de um mercado interno pela primeira vez na história econômica brasileira. A acumulação de capitais, enfim mantida no país, e não extraída pela metrópole, teria permitido um tímido início de industrialização no eixo São Paulo/Rio de Janeiro no início do século XX. A profunda mudança política trazida pela “Revolução” de 1930 colocaria o Estado brasileiro na posição de aproveitar o acúmulo de capitais internos para conduzir um processo de industrialização acelerada – entre 1929 e 1937, a produção industrial veria um crescimento de 50%¹¹⁰.

A breve revisão da formação da economia brasileira nos períodos Colonial, Imperial e da República Velha indica que, de fato, não haveria razões para que os dicionários da língua portuguesa, até fins do século XIX, trouxessem elementos valorativos ou propriamente econômicos, como os citados por Tobias Werron a partir de dicionários alemães do mesmo período, para explicar o significado das ações de concorrer/competir. As sucessões de instituições, políticas econômicas e intervenções do Estado na formação da economia brasileira tinham como fim principal a manutenção de diferentes monopólios ou oligopólios agrários. Ora por imposições da metrópole para manter a colônia um território agrícola de exploração (como o Alvará de 05 de janeiro de 1785 que proibiu fábricas e manufaturas no Brasil), ora por inércia do Estado brasileiro e intervenções para a proteção de oligarquias latifundiárias, a forma social da concorrência é firmemente afastada do domínio econômico.

¹⁰⁹ Sobre esse diagnóstico das crises cíclicas do café decorrentes da intervenção estatal na República Velha, Vide Antonio DELFIM NETTO, *O problema do café no Brasil*, São Paulo, FEA-USP, 1959.

¹¹⁰ Vide Capítulo XXXII – Deslocamento Do Centro Dinâmico em Celso FURTADO, *Formação Econômica do Brasil*, Companhia das Letras, 2007.

Por outro lado, não se pode afirmar que a cooperação fosse um elemento marcante da sociedade brasileira. Os impulsos de intervenção no domínio econômico não se voltavam para a formação de laços cooperativos entre agentes econômicos nacionais – uma política protecionista do desenvolvimento interno, como a praticada ao longo do século XIX nos Estados Unidos da América, não seria possível em um país em que não havia mercado interno suficientemente desenvolvido¹¹¹.

Seria anacrônico, portanto, perguntar se fatores culturais, institucionais, políticos e econômicos resultavam em uma calibragem de política concorrencial que desse maior ênfase à cooperação ou à concorrência, nos moldes discutidos no item 1.3. acima, durante os períodos Colonial Imperial e da República Velha. A política econômica colonial e os sistemas que a sucederam imediatamente não compreendiam qualquer forma de política concorrencial que se localizasse entre a cooperação e a concorrência. No domínio da economia, era a forma monopolística que prevalecia, de forma que a relação entre produção e mercado consumidor se dava fortemente em uma forma diádica, e não triádica.

A tímida industrialização das primeiras décadas do século XX pode ter assistido a um início da difusão da forma triádica no domínio econômico, com a emergência de um mercado interno pela primeira vez na economia nacional. No entanto, a ideia de “livre concorrência” seria objeto de aberta aversão no período que se inicia com a “Revolução de 1930”.

2.3. Período de 1930 a 1962: da aversão à concorrência como forma social às primeiras legislações de defesa da concorrência

Em 1930, Getúlio Vargas, então governador do Rio Grande do Sul, chegou à Presidência por meio de um golpe militar conduzido por uma coalizão de insatisfeitos com a concentração de poder no eixo São Paulo/Minas Gerais pela República Velha¹¹². O governo

¹¹¹ Vide Capítulo XVIII – Confronto Com o Desenvolvimento Dos EUA em Celso FURTADO, *Formação Econômica do Brasil*, Companhia das Letras, 2007.

¹¹² Vide, por exemplo, Boris FAUSTO, *História Do Brasil*, EDUSP, 2008.

Vargas duraria até 1945, passando por diferentes fases – dois governos “temporários” que se estenderam de 1930 a 1934 e 1934 a 1937, e um governo abertamente autoritário entre 1937 e 1945 (o “Estado Novo”).

Durante o período inaugurado em 1930, o Estado brasileiro incorporaria um projeto consciente de desenvolvimento industrial e modernização¹¹³. Para modernizar a regulação do mercado de trabalho à luz de uma emergente classe de trabalhadores operários urbanizados, o governo de Vargas promove a criação de mecanismos de conciliação trabalhistas fora da estrutura do Judiciário a partir das Comissões Mistas de Conciliação em maio de 1932¹¹⁴, posteriormente estruturadas em uma Justiça do Trabalho pelo artigo 122 da Constituição de 1934¹¹⁵, evolução que culmina com a aprovação da Consolidação das Leis do Trabalho por decreto em 1943¹¹⁶.

O desenvolvimento agrícola e industrial, por sua vez, passou a ser financiado pelo Estado oficialmente pela primeira vez, com a criação da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial (CREAI) do Banco do Brasil em 1931¹¹⁷. Empresas estatais de grande porte como Vale do Rio Doce e Companhia Siderúrgica Nacional foram criadas com o objetivo de constituir uma indústria de base para o país. Outras medidas de promoção à industrialização

¹¹³ Argumentando que havia intencionalidade e consciência do governo quanto à consecução da política industrializante no Brasil na década de 1930, vide Pedro Cezar Dutra FONSECA, “*Gênese e Precursores do Desenvolvimentismo no Brasil*”, Revista Pesquisa e Debate, v. 15, n. 2(26), 2004.

¹¹⁴ Decreto nº 21.396 de 12 de maio de 1932.

¹¹⁵ Art 122 - Para dirimir questões entre empregadores e empregados, regidas pela legislação social, fica instituída a Justiça do Trabalho, à qual não se aplica o disposto no Capítulo IV do Título I.

Parágrafo único - A constituição dos Tribunais do Trabalho e das Comissões de Conciliação obedecerá sempre ao princípio da eleição de membros, metade pelas associações representativas dos empregados, e metade pelas dos empregadores, sendo o presidente de livre nomeação do Governo, escolhido entre pessoas de experiência e notória capacidade moral e intelectual.

¹¹⁶ Decreto-Lei nº 5.452 de 1º de maio de 1943.

¹¹⁷ O Decreto Lei nº 221 de 27 de janeiro de 1938 ainda isentou de quaisquer impostos, taxas de selos, contribuições ou outras tributações federais, estaduais ou municipais os bônus que o Banco do Brasil emitisse para financiamento da agricultura e criação de indústrias com a finalidade de aumentar o crédito disponível à industrialização e à modernização da agricultura.

foram implementadas no período, atingindo seu objetivo: até 1945, o parque industrial brasileiro havia atingido uma posição relevante pela primeira vez na história do país¹¹⁸.

É frequente em reconstruções sobre a história do direito da concorrência brasileiro a associação entre a política econômica desenvolvimentista pautada pela intervenção do Estado com a inexistência de um regime de defesa da concorrência¹¹⁹. Essa associação, no entanto, é incompleta por duas razões. Em primeiro lugar, por relacionar estritamente o projeto centralizador de desenvolvimento econômico do governo à inexistência de um regime de defesa da concorrência, essa posição desconsidera a influência de percepções culturais e ideológicas daquele período sobre o valor da concorrência. Em segundo lugar, essa posição encontra um paradoxo no fato de que a primeira legislação voltada especificamente à fundação de um regime de defesa da concorrência do Brasil foi introduzida precisamente pelo Estado getulista mediante decreto em 1945¹²⁰.

O objetivo da recuperação abaixo de ideias e percepções culturais daquele período é apresentar uma alternativa à explicação limitada descrita acima. Ao longo das primeiras décadas do século XX, a língua portuguesa parece ter incorporado o sentido “econômico” da concorrência. Uma nova edição do Grande dicionário da língua portuguesa publicada em

¹¹⁸ Vide André CARRARO e Pedro Cezar Dutra FONSECA, “*O Desenvolvimento Econômico no Primeiro Governo de Vargas (1930-1945)*”, Anais do V Congresso Brasileiro de História Econômica e 6ª Conferência Internacional de História de Empresas, Caxambu, MG, 2003.

¹¹⁹ “*Dada o papel de destaque do Estado na promoção da indústria brasileira entre 1930 e 1962, a ausência de um regime antitruste relevante no Brasil nesse período ou mesmo nos trinta anos posteriores não é surpreendente. As três constituições do período – promulgadas em 1934, 1937 e 1946 – e seus respectivos enquadramentos jurídicos de regras antitruste refletiam esse cenário*”. Tradução livre. Vide Francisco Ribeiro TODOROV e Marcelo Maciel TORRES FILHO, “*History of Competition Policy in Brazil: 1930–2010*”, *The Antitrust Bulletin*, 57(2), 207–257, 2012. No original: “*Given the prominent role of the State in the promotion of Brazilian industry from 1930 to 1962, the lack of a significant antitrust regime in Brazil in this period, or even in the following thirty years, is hardly surprising. The three constitutions of the time—enacted in 1934, 1937, and 1946—and the respective legal frameworks with antitrust-related rules all reflected this state of affairs*”.

¹²⁰ As primeiras normas jurídicas com conteúdo relacionado à defesa da concorrência foram inseridas, no Brasil, pelo Decreto-Lei nº 869/1938, que definia os crimes contra a economia popular, sua guarda e seu emprego. Embora não instituisse um regime de defesa da concorrência (o que seria tentado apenas pela “Lei Malaia” sete anos depois), o Decreto-Lei tipificava como crime, combinando elementos assemelhados ao combate a cartéis, a promoção ou participação de consórcios, convênios, ajustes, alianças ou fusões de capitais com o fim de restringir a concorrência para o efeito de aumentar arbitrariamente lucros.

1948¹²¹ já trazia, de forma consolidada, a explicação da concorrência não apenas como “*Pretensão de mais de uma pessoa à mesma coisa*”, mas também o conceito claramente econômico de “*oferta ou mesmo colocação de produtos iguais ou semelhantes por diferentes produtores; rivalidade de preços entre produtores ou entre negociantes, fabricantes ou empresários*”. A obra já citava que a concorrência “infinita” faria “*baixar o preço de suas [gravadores] obras*” e também indicava o ato de “destruir a concorrência” como “*fazer que não concorram as mercadorias de aqueles que as não podem dar tão boas ou tantas pelo mesmo preço ou tão baratas, ou impedir que venham mercadores, que não concorram com outros, e lhes façam oposição, vendendo sós ou quase sós*”.

Portanto, já se incorporava ao vocabulário da primeira metade do século XX tanto o sentido de concorrência como forma triádica de disputa entre adversários (diferentes produtores colocarem produtos iguais ou mesmo semelhantes) por consumidores. Também já se reconhecia a destruição da concorrência como uma possibilidade factual de proteger aqueles que não fossem tão eficientes (“fazer que não concorram as mercadorias de aqueles que as não podem dar tão boas ou tantas pelo mesmo preço ou tão baratas”) ou criar barreiras à entrada em um mercado (“impedir que venham mercadores, que não concorram com outros, e lhes façam oposição, vendendo sós ou quase sós”). Registros das percepções culturais, políticas e econômicas do governo Vargas mostram que havia ciência sobre a estrutura da concorrência, mas seu valor era dado como socialmente negativo quando não fosse acompanhada da ação do Estado, que deveria limitar seus efeitos danosos.

¹²¹ **Concorrência:** acto de concorrer, de se dar ou verificar a um tempo, ou quase a um tempo; simultaneidade; conjugação; concomitância; concurso. Pretensão de mais de uma pessoa à mesma coisa; competência. Rival. **Econ. Polít.:** oferta ou mesmo colocação de produtos iguais ou semelhantes por diferentes produtores; rivalidade de preços entre produtores ou entre negociantes, fabricantes ou empresários: “Desacreditado o vinho por conluio dos mercadores que não tinham concorrência no mercado”. Camilo, Perfil do Marques de Pombal, 105”. Diz-se das empresas do mesmo gênero, dos artigos semelhantes, das pessoas que exercem atividade da mesma espécie: a infinita concorrência de gravadores tem feito baixar o preço de suas obras, Castilho, Camões, II. **Destruir a concorrência:** fazer que não concorram as mercadorias de aqueles que as não podem dar tão boas ou tantas pelo mesmo preço ou tão baratas, ou impedir que venham mercadores, que não concorram com outros, e lhes façam oposição, vendendo sós ou quase sós. Vide Antonio Moraes SILVA, *Grande dicionário da língua portuguesa*, 10ª edição revista, corrigida e muito aumentada e actualizada por Augusto Moreno, Cardoso Junior e Jose Pedro Machado, Lisboa, 1948.

Em seu *O Idealismo da Constituição* publicado em 1927, o jurista Oliveira Vianna, que viria a ocupar os cargos de consultor jurídico do Ministério do Trabalho e Ministro do Tribunal de Contas da União no governo de Getúlio Vargas, criticava a baixa cooperação entre os agentes econômicos das classes industrial, comercial e agrícola durante a República Velha. Para o jurista, os agentes dessas classes deveriam compreender que seus interesses devem ser defendidos perante o Estado no modelo de corporações representativas¹²². O pensamento de Oliveira Vianna viria a ter influência substancial sobre a forma do governo Vargas.

Assim como em outros países, ao longo dos anos 1930 a crítica à “ênfase liberal” na atuação de agentes econômicos foi a tônica do Estado brasileiro¹²³. O favorecimento de um modelo de cooperação entre empresas e Estado para o desenvolvimento econômico foi aprofundado após o golpe do Estado Novo em 1937. O jurista Francisco Campos, Ministro da Justiça naquele momento, afirmaria em relação à liberdade econômica que na República Velha, antes da mudança de relação entre Estado e agentes econômicos operada pelo governo:

A vida econômica não tinha outro regulador a não ser a vontade dos fortes, isto é, daqueles que, graças à espoliação ou às conjunturas favoráveis do livre jogo econômico, lograram constituir o seu feudo. A livre concorrência era uma corrida sem fim para objetivos puramente individuais. (...)

A livre concorrência transformava-se, dessa maneira, numa corrida desordenada para a crise¹²⁴.

O Estado getulista, então, teria corretamente modificado a organização da relação entre agentes econômicos e Estado, fundando a organização corporativa:

Na organização corporativa, o poder econômico tem expressão legal: não precisa negociar e corromper, insinuar-se nos interstícios ou usar de meios oblíquos e clandestinos. Tendo o poder, tem a responsabilidade, e o seu poder e a sua responsabilidade encontram limite e sanção no Estado independente, autoritário e justo¹²⁵.

¹²² Oliveira VIANNA, *O Idealismo da Constituição*, Terra de Sol, Rio de Janeiro, 1927, pp. 111-117.

¹²³ Vide, sobre o antiliberalismo ter se tornado a tendência ideológica hegemônica após a Revolução de 1930, Boris FAUSTO, *A Revolução de 1930: historiografia e história*, Brasiliense, 1979.

¹²⁴ Francisco CAMPOS, *O Estado Nacional*, Brasília, Senado Federal, 2001, p. 65.

¹²⁵ Francisco CAMPOS, *O Estado Nacional*, Brasília, Senado Federal, 2001, p. 66.

O modelo de cooperação presente no social institucional brasileiro nesse momento histórico é comumente chamado de “iberismo”, uma tradição cultural ibérica que se opõe ao individualismo tipicamente anglo-saxão.

Segundo José Murilo de Carvalho, o iberismo seria a inspiração intelectual de Oliveira Vianna, jurista mencionado acima e que teve significativa influência sobre os rumos do governo varguista. Para José Murilo de Carvalho, essa tradição seria “[...] *a recusa de aspectos centrais do que se convencionou chamar de mundo moderno. É a negação da sociedade utilitária individualista, da política contratualista, do mercado como ordenador das relações econômicas. Positivamente, é um ideal de sociedade fundada na cooperação, na incorporação, no predomínio do interesse coletivo sobre o individual, na regulação das forças sociais em função de um objetivo comunitário*”¹²⁶.

Dessa forma, a concorrência como forma social era vista como fonte de crises econômicas causadas por “*aventureiros irresponsáveis*”. Não apenas isso – o pensamento de juristas influentes sobre os rumos do governo repudiava o individualismo fomentado pela concorrência, apontado seus efeitos desagregadores sobre a sociedade. Afinal, caso os agentes pudessem competir sem qualquer controle, estabelecer-se-ia uma concorrência ruinosa causada. O modelo brasileiro deveria, portanto, privilegiar a orquestração da economia pelo Estado. Nas palavras do próprio Getúlio Vargas:

*Em vez do individualismo, sinônimo de excesso de liberdade, e do comunismo, nova modalidade de escravidão, deve prevalecer a coordenação perfeita de todas as iniciativas, circunscritas à órbita do Estado, e o reconhecimento das organizações de classe, como colaboradoras da administração pública*¹²⁷.

A ênfase da política concorrencial brasileira na negação de um modelo de concorrência/individualismo para privilegiar a cooperação/coletivismo se deu no mesmo momento de formação do chamado “capitalismo de laços”. Trata-se da tese defendida por

¹²⁶ Vide José Murilo de CARVALHO, “*A Utopia de Oliveira Vianna*”, in José Quartim de MORAES e Élide Rugai BASTOS (org.), *O Pensamento de Oliveira Vianna*, Campinas, Unicamp, 1993, p. 23.

¹²⁷ *A nova política do Brasil*, Rio de Janeiro, José Olympio, 1938. v. 1, apud Rogério Baptistini MENDES, “*Vargas e o Desenvolvimento Nacional*”, *Perspectivas*, São Paulo, 27: 123-134, 2005.

Sérgio Lazzarini em seu livro de 2011¹²⁸. Segundo o autor, os anos 1930 marcaram uma mudança no capitalismo brasileiro, com a expansão de capitais de grupos econômicos que permaneceram controlados por famílias de elevado patrimônio. Tal mudança foi motivada pela escassez de capitais estrangeiros no contexto da crise global de 1929, dando passagem à formação de capital privado pelo Estado, em uma mistura de “privatismo com estatismo”.

O capitalismo de laços seria, conforme descrito por Lazzarini, caracterizado por uma “*conexão interdependente entre grupos econômicos, sistema político e governo*”. A análise empírica do autor indica a existência de fortes relações cruzadas entre os detentores de capital dos maiores grupos econômicos do país, que formam “redes de grupos interdependentes”¹²⁹. Um dos maiores detentores de capital nesses grupos seria precisamente o Estado brasileiro, o que possibilitaria aos laços societários “*se tornar canais de influência política*”¹³⁰.

Com o crescimento da atividade econômica nacional para além dos monopólios herdados do período colonial, o governo varguista teve a oportunidade de fundar uma política comercial. Sua ênfase, no entanto, foi no fomento à cooperação na sociedade, e não na promoção à concorrência. E a decisão por essa ênfase na cooperação não se deve apenas à escolha de uma política econômica centralizadora e de forte intervenção estatal na economia.

Trata-se, na realidade, de uma decisão tomada pela combinação de fatores de calibragem que incluem a percepção cultural do iberismo, favorável a uma sociedade corporativa e contrário ao modelo anglo-saxão de individualismo; o repúdio ao que era entendido como um liberalismo da República Velha que tornava a sociedade brasileira mais conflituosa; e uma reação à experiência econômica e política da crise de 1929, que havia reduzido a incipiente formação de capital interno e gerado instabilidade ao redor do mundo.

¹²⁸ Sérgio LAZZARINI, *Capitalismo de laços: Os donos do Brasil e suas conexões*, Rio de Janeiro, Elsevier, 2011, pp. 117-120.

¹²⁹ Sérgio LAZZARINI, *Capitalismo de laços: Os donos do Brasil e suas conexões*, Rio de Janeiro, Elsevier, 2011, p. 80.

¹³⁰ Sérgio LAZZARINI, *Capitalismo de laços: Os donos do Brasil e suas conexões*, Rio de Janeiro, Elsevier, 2011, p. 115.

Esses elementos, em conjunto, formaram os fatores de calibragem que levaram a uma política concorrencial focada na cooperação, e não na concorrência:

Imagem 08 – Configuração da política concorrencial do período 1930-1945



Esse *framework* auxilia a compreender como um governo economicamente centralizador e promotor da cooperação em lugar da concorrência foi também responsável pelo primeiro regime de defesa da concorrência do país. De fato, os cartéis – entendidos como “entendimentos, ajustes ou acordos entre empresas comerciais, industriais ou agrícolas, ou entre pessoas ou grupo de pessoas vinculadas a tais empresas ou interessadas no objeto de seus negócios” seriam proibidos no Brasil pela primeira vez em 1945, já nos últimos meses do Estado Novo.

Foi quando entrou em vigor o Decreto-Lei nº 7.666, muitas vezes referido como “Lei Malaia”¹³¹⁻¹³². O Decreto-Lei tinha como finalidade combater os atos “contrários à economia nacional”, e mais do que proibir ajustes entre empresas, tratava como ilícitas práticas como a compra e venda de acervos, cotas, ações, títulos e direitos, ou de estoques de mercadorias; aquisições de terras em proporção superior às suas necessidades de produção; a paralisação de empresas comerciais, industriais ou agrícolas; e a incorporação, fusão, transformação ou

¹³¹ O Decreto-Lei proibia em seu artigo 1º “os entendimentos, ajustes ou acordos entre empresas comerciais, industriais ou agrícolas, ou entre pessoas ou grupo de pessoas vinculadas a tais empresas ou interessadas no objeto de seus negócios, que tenham por efeito: a) elevar o preço de venda dos respectivos produtos; b) restringir, cercear ou suprimir a liberdade econômica de outras empresas; c) influenciar no mercado de modo favorável ao estabelecimento de um monopólio, ainda que regional”.

¹³² O apelido “Lei Malaia” era uma referência (potencialmente racista) à aparência de Agamenon Magalhães, então Ministro da Justiça e principal patrocinador do Decreto.

agrupamento de empresas; caso desses atos resultassem elevação de preços, restrição à liberdade econômica de outras empresas ou influência ao estabelecimento de um monopólio. O *enforcement* dessas proibições seria de responsabilidade da Comissão Administrativa de Defesa Econômica (CADE), com poderes para intervir e desapropriar empresas.

A vedação aos entendimentos, acordos ou acordos entre concorrentes indica, nesse sentido, uma preocupação pioneira com a proteção à forma triádica da concorrência no Brasil. Isso não é contraditório com a escolha de política concorrencial com maior ênfase na cooperação. Tratou-se, naquele momento histórico, de uma tentativa de incorporar um arcabouço moderno de regulação econômica, mas não há indicativo de que o governo mudaria substancialmente sua escolha pelo balanceamento entre concorrência/individualismo e cooperação/coletivismo.

De fato, os atos classificados como ilícitos somente seriam considerados nocivos ao interesse público – possibilitando desapropriações e intervenções pela CADE – quando envolvessem indústrias bélicas, indústrias básicas, empresas editoras jornalísticas, de rádio e tele difusão ou de divulgação e publicidade, deles participassem empresas estrangeiras ou resultassem da ação de empresas nacionais ou estrangeiras vinculadas a coalizões, "trusts" ou cartéis ajustados internacionalmente¹³³. Isso indicava uma preocupação do governo não apenas em combater qualquer cooperação entre concorrentes, mas especialmente ajustes que afetassem setores considerados estratégicos (indústrias bélica e de base e meio de comunicação) e/ou que adviessem da influência de grupos estrangeiros no território nacional¹³⁴.

A entrada em vigor de um regime de defesa da concorrência dificilmente modificaria, portanto, a complexa combinação de percepções culturais, históricas, econômicas e institucionais que caracterizavam a política concorrencial de então. Da mesma forma que as

¹³³ Vide artigo 5º do Decreto-Lei.

¹³⁴ Sobre o caráter nacionalista da lei, vide, por todos, Vinicius Marques de CARVALHO, “*Aspectos Históricos da Defesa da Concorrência*” em Leonor CORDOVIL et. al., *Nova Lei de Defesa da Concorrência Comentada*, Revista dos Tribunais, 2012.

jurisdições estudadas por Foer¹³⁵, seria possível manter a promoção da cooperação a despeito da existência de um regime de defesa da concorrência – bastaria limitar seus efeitos aos comportamentos não chancelados pelo Estado no interesse da economia nacional.

O Decreto-Lei nº 7.666, no entanto, teria vida curtíssima, sendo revogado três meses após sua entrada em vigor pelo Decreto-Lei nº 8.167/1945. Registra-se que o Decreto-Lei nº 7.666 causou intensa reação negativa, com diversos atores políticos da época acusando o governo Vargas, já desestabilizado, de tentar utilizar o Decreto para perseguir oponentes e atacar investimentos estrangeiros¹³⁶. Somente é possível especular, portanto, sobre como um regime de defesa da concorrência interagiria com a política concorrencial da época. O Brasil apenas veria a criação de um sistema de defesa da concorrência organizado em 1962, com a aprovação da Lei nº 4.137, que criou o Conselho Administrativo de Defesa e Econômica (CADE) e proibiu práticas anticompetitivas, dentre elas os ajustes entre concorrentes, novamente¹³⁷.

À primeira vista, o período que vai de 1946 a 1964 não parece ter compreendido uma mudança substancial sobre a política concorrencial estabelecida no período de 1930-1945. Para isso contribuiria o fato de que praticamente todos os presidentes eleitos entre 1946 e 1964 tinham relações relevantes com o varguismo: Eurico Gaspar Dutra (eleito em 1945) e Juscelino Kubitschek de Oliveira (eleito em 1955) eram membros do Partido Social Democrático (PSD), formado sob influência de Getúlio Vargas e que reunia antigos interventores nomeados pelo Governo Federal nos Estados (além de figuras como Agamenon

¹³⁵ Vide item 1.4 acima.

¹³⁶ “A forte reação política causada por esse novo decreto era parte de uma campanha contra o regime autoritário de Vargas. Ela envolvia críticas ao dirigismo do governo e seu tom nacionalista, e à possibilidade de que a nova lei pudesse ser usada contra grupos políticos de oposição”. Tradução livre. Vide Francisco Ribeiro TODOROV e Marcelo Maciel TORRES FILHO, “History of Competition Policy in Brazil: 1930–2010”, *The Antitrust Bulletin*, 57(2), 207–257, 2012. No original: “The strong political backlash triggered by this new decree was part of a campaign against the Vargas authoritarian rule. This involved criticism of the government’s dirigisme and nationalist bent and of the possibility that the new law could be used as an instrument against opposing political groups”.

¹³⁷ Art. 2º Consideram-se formas de abuso do poder econômico:

I Dominar os mercados nacionais ou eliminar total ou parcialmente a, concorrência por meio de:

a) ajuste ou acórdão entre empresas, ou entre pessoas vinculadas a tais empresas ou interessadas no objeto de suas atividades;

Magalhães); o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), fundado pelo próprio Getúlio Vargas, o levou de volta à presidência em 1950, e elegeu João Goulart, seu ex-ministro do Trabalho, como vice-presidente em 1960. PSD e PTB tinham imensa força política em conjunto, e formaram a maioria do Congresso Nacional durante todo o período. O único “corpo estranho”¹³⁸ levado à Presidência no período seria Jânio Quadros, do pouco expressivo Partido Democrata Cristão (PDC), apoiado pela União Democrática Nacional (UDN), maior partido de oposição ao getulismo – e que não chegaria a completar sequer um ano de governo.

No entanto, é necessário destacar que diferentes facções ideológicas habitavam os partidos de grande porte, de forma que seria impreciso caracterizar o período de 1946-1964 como uma simples continuação do varguismo¹³⁹⁻¹⁴⁰. Não obstante isso, a percepção geral sobre o período muitas vezes chamado pejorativamente de “República Populista” é de que houve continuidade em relação à política de condução do desenvolvimento industrial pelo Estado, ainda que por meio de iniciativas e estratégias diferentes para cada governo¹⁴¹.

Por outro lado, foi durante esse período que se gestou a Lei nº 4.137/1962, que viria, da perspectiva do próprio CADE, a instaurar o primeiro regime de defesa da concorrência brasileiro¹⁴². A lei foi resultado de cerca de 14 anos de debates no Congresso Nacional, partindo do Projeto de Lei nº 122/1948, do então Deputado Agamenon Magalhães (PSD) e de um substitutivo (Projeto de Lei nº 3/1955) apresentado por seu filho, Paulo Germano de Magalhães (PSD), de Pernambuco. Durante esses 14 anos (quase o mesmo período de existência da “República Populista”), houve forte participação da sociedade civil e interações com especialistas em economia, além de comparações e aproximações com a experiência

¹³⁸ Vide Thomas SKIDMORE, *Brasil: de Getúlio Vargas a Castelo Branco (1930-1964)*, Paz e Terra, 1975.

¹³⁹ Sobre a formação de facções no interior dos partidos dominantes no período e a separação dos políticos eleitos entre “os de dentro” e “os de fora” do governo, vide Thomas SKIDMORE, *Brasil: de Getúlio Vargas a Castelo Branco (1930-1964)*, Paz e Terra, 1975.

¹⁴⁰ Vide, em especial sobre a continuidade do projeto de desenvolvimento entre o primeiro (1930-1945) e o segundo (1951-1954) governos de Getúlio Vargas, Pedro Paulo Zahluth BASTOS, “*Qual era o projeto econômico varguista?*”, IE/UNICAMP, n. 161, 2009.

¹⁴¹ Vide, por todos, Francisco Ribeiro TODOROV e Marcelo Maciel TORRES FILHO, “*History of Competition Policy in Brazil: 1930–2010*”, *The Antitrust Bulletin*, 57(2), 207–257, 2012.

¹⁴² Vide CADE, *Defesa da Concorrência no Brasil: 50 anos*, 2013, disponível em http://www.cade.gov.br/aceso-ainformacao/publicacoes-institucionais/cade_-_defesa_da_concorrencia_no_brasil_50_anos.pdf.

antitruste norte-americana para tornar a legislação moderna¹⁴³. Uma vez aprovada, a Lei nº 4.137/1962 geraria efeitos a partir de 1963, com sua regulamentação pelo Decreto nº 52.025, de 20 de maio de 1963.

A aprovação da Lei nº 4.137/1962 poderia indicar que elementos políticos, percepções culturais e posições econômicas estavam em meio a uma mudança no Brasil. A política concorrencial, nesse mesmo sentido, passaria por uma reformulação, com mais peso sendo dado à proteção à forma triádica da concorrência que à cooperação entre agentes econômicos. O discurso público de uma agência de defesa da concorrência, o recém-formado CADE, poderia funcionar como uma ferramenta para gerar ações de “educação” sobre a concorrência, na posição de intermediário observador¹⁴⁴.

Mais uma vez, entretanto, pode-se apenas especular sobre a eficácia do regime de defesa da concorrência nesse período caso uma ruptura institucional não tivesse ocorrido. Em abril de 1964, o Golpe Militar interrompe o possível florescimento de uma política concorrencial mais voltada à proteção da concorrência.

2.4. Período de 1964 a 1985: os planos econômicos do “Brasil Grande” e a desmobilização social

A atuação do CADE até 1985 foi reconhecidamente inexpressiva. As razões comumente indicadas para a falta de expressividade do órgão no período são as limitações orçamentárias e a própria política econômica adotada pelo Estado, que se valia largamente do controle de preços (eliminando-se, portanto, a competição por preços, principal meio pelo

¹⁴³ Vide Mario André Machado CABRAL, Estado, *Concorrência e Economia: convergência entre antitruste e pensamento econômico no Brasil*, Tese de doutorado apresentada à Universidade de São Paulo, 2016.

¹⁴⁴ Vide itens 1.3 e 1.4 acima.

qual se desenvolve a livre concorrência) e do inventivo à formação de grandes grupos econômicos nacionais¹⁴⁵.

De fato, o Regime Militar não atribuía relevância à defesa da concorrência¹⁴⁶. Em especial, o Regime não considerava prioritária a promoção da forma triádica da concorrência, o que demandaria, pela Lei nº 4.137/1962 então vigente, investigar, processar e eventualmente condenar agentes pela prática de cartel e avaliar cuidadosamente se operações entre concorrentes não eliminariam completamente a concorrência em determinados mercados.

A estratégia econômica do Regime, no entanto, era abertamente oposta a medidas do gênero. Nesse período não há desenvolvimento de uma política de combate a cartéis no país – embora o CADE tenha condenado alguns agentes econômicos em processos administrativos de infração à ordem econômica, nenhum deles cuidava da prática de cartel¹⁴⁷. Nesse mesmo sentido, o Governo Federal incentivava a consolidação de empresas por meio de fusões e aquisições por meio de mecanismo como o Decreto nº 1.182 de 16 de julho de 1971, que instituiu a Comissão de Fusão e Incorporação de Empresas (COFIE) junto ao Ministério da Fazenda, órgão que ficaria encarregado de apreciar pedidos de isenção de tributos de empresas que pretendessem fazer fusões ou aquisições, e a criação do Fundo de Modernização e Reorganização Industrial (FMRI) e o Programa de Modernização e Reorganização da Comercialização (PMRC) junto ao Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDE) para financiar fusões e aquisições¹⁴⁸.

A ideia do Estado como indutor do aumento da competitividade de empresas nacionais foi, portanto, recuperada de maneira nítida no nacionalismo do Regime Militar

¹⁴⁵ Ver a reconstrução histórica do desenvolvimento do sistema de defesa da concorrência em CADE, *Defesa da Concorrência no Brasil: 50 anos*, 2013, pp. 35-49, disponível em <http://www.cade.gov.br/acesso-ainformacao/publicacoes-institucionais/cade-defesa-da-concorrenca-no-brasil-50-anos.pdf>.

¹⁴⁶ Vide Mario André Machado CABRAL, *Estado, Concorrência e Economia: convergência entre antitruste e pensamento econômico no Brasil*, Tese de doutorado apresentada à Universidade de São Paulo, 2016.

¹⁴⁷ Vide a análise das decisões do CADE durante Regime Militar em Elizabeth FARINA, “*Oligopólio e Política Antitruste: Desenvolvimentos Recentes*”, 2000 (não publicado), disponível em: <http://www.fclar.unesp.br/eco/14.pdf>.

¹⁴⁸ Vide, por todos, Paula A. FORGIONI, *Os Fundamentos do Antitruste*, Revista dos Tribunais, 1998.

como parte da ideologia do “Brasil Grande”¹⁴⁹. A necessidade de “*fortalecer o poder de competição da indústria nacional*” era a primeira finalidade da política industrial traçada no I Plano Nacional do Desenvolvimento¹⁵⁰⁻¹⁵¹. O II Plano Nacional do Desenvolvimento também tratava a “*formação de conglomerados*” e a “*utilização, para a aceleração do desenvolvimento de certos setores, de estruturas empresariais poderosas, como a criação de grandes empresas através da política de fusões e aquisições*” como objetivos para o desenvolvimento econômico do período 1975-1979¹⁵²⁻¹⁵³. O II PND esclarecia de forma bastante direta como o Regime Militar via a concorrência como empecilho: praticar-se-ia uma “*política de fusões e incorporações, com estímulos financeiros (o FMRI e o PMRC no BNDE) e fiscais (COFIE), nos setores em que a excessiva disseminação de empresas nacionais lhes retire o poder de competição e as coloque em posição frágil, perante o concorrente estrangeiro*”¹⁵⁴. E explicava que, no Brasil, não era necessário implementar uma política antitruste¹⁵⁵:

Antes de tudo, releve salientar que, nas estruturas de mercado, a tendência, no Brasil – na Indústria, no Comércio, no Sistema Financeiro – sempre foi o inverso daquela que prevaleceu, neste século, por exemplo, nos Estados Unidos, e que determinou toda a legislação antitruste.

Em nosso País, sempre se tendeu à excessiva proliferação de empresas, desprovidas de poder de competição, pela insuficiência de escala [...]

Nessas condições, uma política de fusão de empresas nacionais – e o que se tem estimulado é exatamente isso – para adquirir escala econômica, significa: elevar

¹⁴⁹ Sobre a ideologia do “Brasil Grande”, vide Elio GASPARI, *As Ilusões Armadas: A Ditadura Derrotada*, Intrínseca, 2014.

¹⁵⁰ Vide anexo da Lei nº 5727/1971, p. 22.

¹⁵¹ A aversão à lógica de “*laissez-faire*” era também explícita no pensamento econômico de Antonio Delfim Netto, um dos mais relevantes arquitetos da política econômica do Regime Militar, tendo atuado como membro do Conselho Consultivo de Planejamento do Governo Castelo Branco em 1965, Ministro da Fazenda de 1967 a 1974, Ministro da Agricultura em 1979 e Ministro do Planejamento de 1979 a 1985. Vide Antonio DELFIM NETTO, “*Alguns problemas do planejamento para o desenvolvimento econômico*”, São Paulo, FEA-USP, 1962.

¹⁵² Vide anexo da Lei nº 6.151/1974, p. 20 e p. 30.

¹⁵³ Por suas projeções excessivamente otimistas de crescimento do PIB, controle inflacionário e capacidade de recuperação econômica frente à crise do petróleo, o PND II seria chamado de “*ficção*” pelo então Ministro Mario Henrique Simonsen. Vide, Elio GASPARI, *O sacerdote e o feiticeiro: A Ditadura Derrotada*, Intrínseca, 2015.

¹⁵⁴ Vide anexo da Lei nº 6.151/1974, p. 34.

¹⁵⁵ Vide anexo da Lei nº 6.151/1974, p. 37.

a eficiência do setor, fortalecer o empresariado do País e aumentar o grau de competição daquele mercado.

Ausente um sistema de defesa da concorrência e no contexto de políticas de claro incentivo à concentração de mercados, o Regime Militar recorreria ao que Thomas Skidmore chamava com alguma ironia de “*a distinctly un-free market enterprise solution*”¹⁵⁶: o controle de preços. Desde 1969, o Conselho Interministerial de Preços (CIP), criado por decreto^{157 - 158}, tinha a atribuição de “fixar e fazer executar as medidas destinadas a implementação da sistemática reguladora de preços”. Na prática, preços eram tabelados pelo CIP, o que restringia significativamente a competição por preços, um dos elementos fundamentais da concorrência entre empresas¹⁵⁹. Essa era uma política anunciada abertamente no II PND¹⁶⁰:

[...] a concentração da produção, para atingir escalas suficientes, não conduz, necessariamente, à concentração de renda. Para assegurar que tal concentração de renda não ocorra, serão desenvolvidas linhas de ação como as que se seguem [...]:

I – Política de preços orientada no sentido de dividir (através da atuação do CIP, por exemplo) os ganhos de produtividade entre o produtor e o consumidor.

Isso corresponde à regra prática que já se vem adotando, principalmente, no setor industrial, de evitar que os preços dos produtos finais se elevem na mesma proporção dos aumentos dos custos dos insumos.

¹⁵⁶ Vide Thomas SKIDMORE, *The Politics Of The Military Rule In Brazil, 1964–1985*, Oxford University, 1988.

¹⁵⁷ Decreto nº 63.196, de 29 de Agosto de 1968:

Art. 1º. Fica instituído o Conselho Interministerial de Preços (CIP) com a atribuição de fixar e fazer executar as medidas destinadas a implementação da sistemática reguladora de preços prevista neste Decreto observada a orientação geral da política econômica do Governo Federal.

¹⁵⁸ Decreto-Lei nº 808, de 04 de setembro de 1969:

Art 1º O Conselho Interministerial de Preços, CIP, instituído pelo Decreto nº 63.196, de 29 de agosto de 1968 é o órgão através do qual o Governo Federal fixará e fará executar a política de preços no mercado interno buscando sua harmonização com a política econômico-financeira global.

Art 2º Para desempenho de suas atribuições o Conselho Interministerial de Preços promoverá pelos competentes órgãos e entidades da Administração Pública, a adoção de medidas administrativas, legais ou judiciais cabíveis.

¹⁵⁹ O CIP é comumente visto como um instrumento de cartelização e formação de oligopólios no Brasil. Em reuniões a portas fechadas, concorrentes compartilhavam suas planilhas de custos, escolhendo quais dados apresentar ao CIP para guiar o tabelamento de preços. Vide, por exemplo, Luís NASSIF, “*Os Oligopólios e o CIP*”, Folha de São Paulo, 13 de junho de 1994.

¹⁶⁰ Vide anexo da Lei nº 6.151/1974, p. 38.

O poder econômico, por outro lado, seria combatido por meio de uma política muito pouco clara de “instrumentos econômicos”, ignorando-se por completo a existência de um regime de defesa da concorrência vigente (ao menos no papel)¹⁶¹:

II – Política contra os abusos de poder econômico, executada principalmente através de instrumentos econômicos. Tais mecanismos serão o crédito e os incentivos fiscais, regulado no sentido de evitar práticas oligopolistas, assim como o sistema de controle de preços, orientado na forma já citada.

Nesse contexto, a legislação antitruste aprovada na Lei nº 4137/1962 permaneceria letra morta. Ainda que membros do CADE tentassem, inicialmente, dar efetividade à legislação, interferências de dentro do próprio Regime cuidariam para que os interesses da concentração econômica não fossem ameaçados¹⁶². Ao final, o CADE foi esvaziado por ordem presidencial, tornando-se um órgão “fantasma” sem pessoal efetivo. Entendia-se, nas palavras dos economistas Roberto Campos e Mario Simonsen em 1979 ao analisarem a política econômica da última década, “*conveniente tolerarmos posições monopolísticas de caráter temporário*”¹⁶³.

Há outro lado menos explorado nas descrições da evolução do direito da concorrência brasileiro durante o Regime Militar. Trata-se da função de desmobilização social a que o Exército se atribuiu para impor ordem à sociedade brasileira que, entendia-se, sofria com conflitos em excesso antes da “Revolução”, necessitando da intervenção militar sob a doutrina de Segurança Nacional para voltar aos trilhos¹⁶⁴. A necessidade de desmobilizar a

¹⁶¹ Vide anexo da Lei nº 6.151/1974, p. 39.

¹⁶² Mário de Souza Martins, que ocupou o cargo de Conselheiro do CADE, narra que os membros do órgão foram informados por um Coronel do Exército de que não deveriam decidir sobre um caso que envolviam produtores de carbonato de sódio antes de receberem instruções diretas do Governo. Vide Pedro DUTRA (org.), *Conversando com o CADE*, Singular, 2009.

¹⁶³ Mario Henrique SIMONSEN e Roberto de Oliveira CAMPOS, *A Nova Economia Brasileira*, José Olympio, Rio de Janeiro, 1979, p. 237.

¹⁶⁴ A Doutrina de Segurança Nacional se formou no contexto da Guerra Fria, sendo gestada e disseminada no Brasil no âmbito da Escola Superior de Guerra (ESG). A Doutrina se voltava à necessidade do desenvolvimento de um Poder Nacional que reunisse em torno do Estado as quatro formas de poder – o militar, o político, o econômico e o psicossocial – com a finalidade de combater uma guerra não-clássica ou “não-declarada”. Os inimigos da guerra não-declarada seriam não um poder externo agressor, mas sim elementos subversivos domésticos. Daí a necessidade de concentração de poder em torno de um projeto capaz de combater uma guerra doméstica. Vide, dentre outros, Bruno Bruziguessi BUENO, “*Os Fundamentos da Doutrina de Segurança*

sociedade – censurando-se a imprensa, estrangulando-se sindicatos, colocando-se movimentos sociais e partidos na ilegalidade – se justificava pela necessidade de reagir às instabilidades plantadas pelo comunismo no território nacional¹⁶⁵, mas rapidamente deixou de atingir apenas a esquerda radical, passando a se voltar contra todas as formas de mobilização política, fossem liberais ou conservadoras, e contra a própria elite econômica¹⁶⁶. A desmobilização da sociedade almejada pelo Regime Militar não lhe reservou apenas o controle de arena política, mas também da economia nacional¹⁶⁷⁻¹⁶⁸.

Nacional e seu Legado na Constituição do Estado Brasileiro Contemporâneo”, Revista Sul-Americana de Ciência Política, v. 2, n. 1, 47-64, 2014, e Luciano Vaz FERREIRA, “*Os Preceitos da Doutrina da Segurança Nacional e a sua Implementação no Brasil*”, FADERGS - v.4, n. 2, 2012.

¹⁶⁵ “Aos poucos essa situação mudaria. Aquilo que pretendia ser uma ação defensiva do Estado [a censura] tornou-se, a partir do final de 1969, a principal peça de sua máquina de desmobilização e de supressão do dissenso. Quando foi retirada, em 1978, a mordaza tinha superado a duração do controle da imprensa na ditadura de Vargas, transformando-se no mais prolongado período de censura da história do Brasil independente”. [...] “As organizações de industriais, fazendeiros e comerciantes mobilizadas para financiar a Operação Bandeirante captaram tanto o recado da coerção como os sinais sedutores do regime. Perceberam a essência da lógica desmobilizadora segundo a qual cabia ao estudante estudar, ao operário trabalhar, ao padre rezar, aos empresários ganhar dinheiro e ao governo cuidar de que cada um cumprisse suas obrigações”. Vide Elio GASPARI, *As Ilusões Armadas: A Ditadura Escancarada*, Intrínseca, 2015.

¹⁶⁶ “O processo coercitivo de desmobilização política desencadeado em 1964 contra a esquerda transbordara primeiro contra uma parte da militância liberal, depois contra as próprias lideranças conservadoras que pretendiam sustentar projetos pessoais e políticos independentes. Em 1970, no apogeu, transformara-se num fenômeno de mutilação e desmoralização da elite nacional. Esse ciclo, percorrido em seis anos, não obedeceu a doutrinas, planos ou estratégias. Foi produto de uma anarquia institucional na qual a cada avanço da desmobilização correspondeu um vácuo de legitimidade e a cada vácuo sobreveio um novo espasmo desordeiro. Cada setor interessado na desmobilização saqueou um pedaço das instituições nacionais. Todos fizeram isso acreditando que no final sobriam instrumentos suficientes para assegurar-lhes uma parcela de poder. Assim, políticos sem voto saquearam as eleições diretas. Parlamentares sem opinião tungaram a inviolabilidade dos mandatos. Guildas patronais surrupiaram a liberdade sindical. Grandes montadoras do ABC paulista submetiam ao DOPS nomes de funcionários que contratavam. Terminada a tosa, a elite brasileira aniquilara-se”. Vide Elio GASPARI, *As Ilusões Armadas: A Ditadura Escancarada*, Intrínseca, 2015.

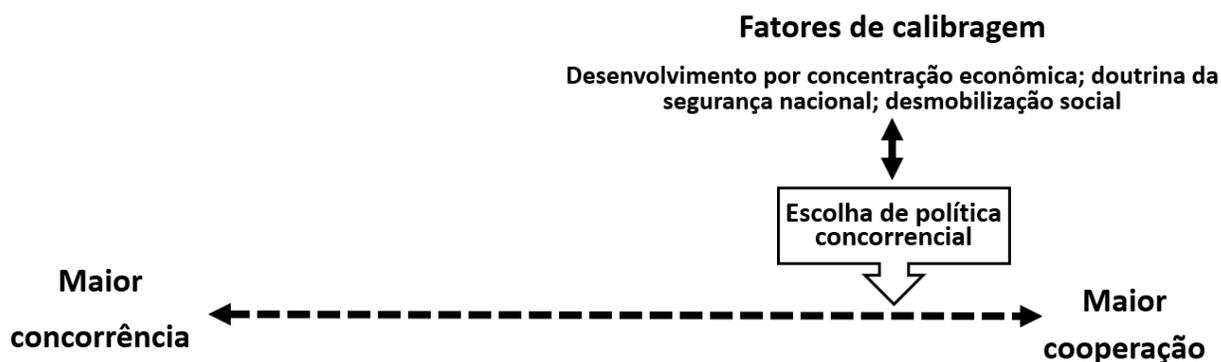
¹⁶⁷ “A ditadura assumira o controle das chaves dos cárceres e dos cofres, os partidos políticos estavam inertes, a atividade parlamentar resumira-se ao exercício de investigação dos limites do Congresso, e os empresários faziam seus negócios no varejo enquanto seus órgãos de classe banquetearam o regime no atacado. Concluíra-se o processo de desmobilização da sociedade brasileira”. Vide Elio GASPARI, *As Ilusões Armadas: A Ditadura Escancarada*, Intrínseca, 2015.

¹⁶⁸ “O grau de controle que o governo adquiriu sobre o grande caixa nacional ampliou o enquadramento dos setores da produção que dele dependiam. [...] Através do decreto n° 64.345, os empreiteiros de obras públicas, principais fontes de suprimento de dinheiro para a corrupção governamental, livraram-se do fantasma da concorrência de empresas estrangeiras. Os grandes contratos de obras estaduais e municipais passaram a depender do aval e dos conselhos de Brasília, onde o governo já acumulava o tesouro da distribuição de incentivos fiscais”. Vide Elio GASPARI, *As Ilusões Armadas: A Ditadura Escancarada*, Intrínseca, 2015.

O objetivo de desmobilizar a sociedade não parece poder coexistir facilmente com a promoção da concorrência como forma social. A concorrência é, afinal, uma forma de resolver disputas aceita no interior da sociedade, por meio do qual se considera aceitável e até mesmo desejável que uma parte cause danos à outra, desde que de maneira indireta e na busca do atendimento a um público¹⁶⁹. Mais ainda, a concorrência se desenvolve por meio do discurso público e pela mútua observação de agentes¹⁷⁰. A desmobilização da sociedade brasileira, portanto, não poderia ser acompanhada de uma promoção ao conflito social, mesmo que em sua forma indireta, nem da promoção ao discurso público e à observação aberta entre sociedade e agentes econômicos¹⁷¹.

Pela combinação de fatores econômicos, de uma doutrina de segurança nacional em substituição à política tradicional e de um processo autoritário de desmobilização social que substituiria percepções culturais, o Regime Militar escolheu levar a política concorrencial na direção de um incremento forçado da cooperação, afastando-se da concorrência e substituindo conflitos sociais por uma ordem imposta. Sugere-se a representação abaixo para facilitar a visualização dessa escolha:

Imagem 09 – Configuração da política concorrencial do período 1964-1985



¹⁶⁹ Vide discussão nos itens 1.3 e 1.4 acima.

¹⁷⁰ Idem.

¹⁷¹ Sobre a relação (de mão dupla) entre o discurso democrático e a defesa da concorrência, vide Spencer Weber WALLER, “*Antitrust and Democracy*”, Florida State University Law Review, Vol. 45, 2019.

O Regime Militar, enfim, exacerbaria o modelo de desenvolvimento varguista, somando a ele elementos econômicos “populistas” adicionais¹⁷². O autoritarismo da desmobilização social, da mesma maneira, afastaria a concorrência como uma forma de socialização. É apenas com a redemocratização que esse modelo poderá começar a ser revertido.

2.5. Período de 1986 a 1994: redemocratização e reestruturação do sistema brasileiro de defesa da concorrência

O período final do Regime Militar é marcado por um processo de aceleração inflacionária e desaceleração da atividade econômica decorrente de uma combinação de fatores externos, como a segunda crise do petróleo, e internos, com o fracasso do dirigismo econômico do II PND, que concentraria recursos em investimentos de baixo potencial de retorno e retiraria capital de atividades com efetiva demanda reprimida. Esse processo, que se acelera no governo do General João Figueiredo, é chamado por Elio Gaspari de “explosão da economia”¹⁷³.

¹⁷² “*Em termos gerais, a despeito das idas e vindas do período de 1964-1988, o modelo de desenvolvimento estabelecido durante os anos de Vargas foi largamente mantido, mas suplementado por políticas econômicas populistas que desconsideravam preocupações sobre a inflação e restrições externas em favor de crescimento e redistribuição de renda. O Estado continuava a ativamente conduzir políticas diversas para a promoção da indústria ao longo da ditadura militar. Isso foi particularmente verdadeiro com relação às políticas adotadas pelo governo até o final dos anos 1970. O envolvimento do Estado era direto, por meio de empresas estatais operando em setores como financeiro, telecomunicações, energia e petróleo, ou indireto, por meio de diversas políticas industriais que em geral envolviam a criação e a expansão de grandes empresas em setores já concentrados*”. Tradução livre. Vide Francisco Ribeiro TODOROV e Marcelo Maciel TORRES FILHO, “*History of Competition Policy in Brazil: 1930–2010*”, *The Antitrust Bulletin*, 57(2), 207–257, 2012. No original: “*In broad strokes, despite the ups and downs of the 1964–1988 period, the development model set out during the Vargas years was largely maintained, but supplemented with populist economic policies that disregarded concerns with inflation and external constraints in favor of growth and income redistribution. The State continued to actively implement several industry-promotion measures throughout the military dictatorship. This was particularly true of the economic policies adopted by the government until the end of the 1970s. State involvement was either direct, through publicly owned companies operating in sectors such as banking, telecommunications, energy, and oil, or indirect, through diversified industrial policies, which in general involved the creation and expansion of large companies in already concentrated markets*”.

¹⁷³ Vide Parte II de Elio GASPARI, *A Ditadura Acabada*, Intrínseca, 2016.

A essa explosão se associam outras duas, correndo em paralelo: a “explosão do Planalto”, com o descontrole da cúpula do Exército, que seguia o projeto de reabertura desenvolvido pelo ex-Presidente General Ernesto Geisel e seu Ministro da Casa Civil Golbery do Couto e Silva, sobre os movimentos do radicalismo de direita no interior do Exército, manifestado no atentado do Riocentro¹⁷⁴; e a “explosão da rua”, com o processo de insatisfação popular com o Regime manifestado a partir da dura derrota do partido governista para as eleições parlamentares de 1974¹⁷⁵ e desemboca no movimento pelas Diretas nos anos 1980¹⁷⁶.

As explosões pelas quais passou o governo militar do período impediriam a formação de uma coalisão com força suficiente para eleger um novo presidente militar ou mesmo uma chapa “puro-sangue” de membros do partido de apoio ao regime (o Partido Democrático Social – PDS, sucessor da Aliança Renovadora Nacional – ARENA)¹⁷⁷. A eleição indireta de uma chapa “mista” encabeçada por Tancredo Neves (Partido do Movimento Democrático Brasileiro – PMDB) e tendo José Sarney (Partido da Frente Liberal – PFL, uma dissidência do PSD) como vice foi também a última. Após a morte de Tancredo Neves antes de sua posse como Presidente, ficaria a cargo de José Sarney, primeiro Presidente civil desde 1964, instalar uma Assembleia Constituinte.

Nesse sentido, a Assembleia Constituinte de 1987-1988 é entendida, na perspectiva de José Eduardo Faria¹⁷⁸, como um resultado do esgotamento do modelo de Estado vigente desde o golpe de 1964. Este modelo seria marcado pela centralização, corporativismo e autoritarismo, formando-se um Estado fortemente interventor sobre a economia e

¹⁷⁴ Vide Parte III de Elio GASPARI, *A Ditadura Acabada*, Intrínseca, 2016.

¹⁷⁵ Vide Adriano FARIA e André FONTENELLE, “Especial: Senado 74 – A eleição que abalou a ditadura”, 2014, disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2014/11/14/especial-senado-74-2013-a-eleicao-que-abalou-a-ditadura>.

¹⁷⁶ Vide Parte IV de Elio GASPARI, *A Ditadura Acabada*, Intrínseca, 2016. O movimento das Diretas Já levaria às ruas cerca de 1,5 milhão de pessoas no comício de 16 de abril de 1984 em São Paulo/SP.

¹⁷⁷ Vide Parte V de Elio GASPARI, *A Ditadura Acabada*, Intrínseca, 2016.

¹⁷⁸ Vide Capítulo O momento maquiavélico brasileiro: a nova Constituição e as origens da crise em José Eduardo FARIA, *O Brasil Pós-Constituinte*, Graal, Rio de Janeiro, 1989.

controlador de conflitos sociais. A legitimação desse modelo seria fortemente dependente de resultados econômicos que possibilitassem acumulação material contínua.

A geração de crescimento econômico em níveis elevados, no entanto, deixou de ser possível com a primeira crise do petróleo em 1973, que abalou seriamente a matriz energética brasileira. O próprio Regime Militar tinha plena consciência da dependência de sua legitimidade na manutenção de um crescimento econômico acelerado, sendo rapidamente em sequência à posse do General Ernesto Geisel como Presidente da República lançado o II PND – segundo Plano Nacional de Desenvolvimento – com promessas de continuidade de ao menos 10% de crescimento anual do Produto Interno Bruto¹⁷⁹.

De fato, o Estado brasileiro não foi capaz de manter taxas de crescimento econômico elevadas após os choques do petróleo. Simultaneamente uma série de conflitos sociais resultantes da industrialização do País vieram à tona, com o surgimento de movimentos sindicais organizados e pressões pela abertura política e redemocratização. Nesse contexto se deu um “momento maquiavélico”, tratando-se do cenário em que:

[...] uma sociedade, no curso de sua trajetória temporal, vai gerando, dentro de suas estruturas sócio-econômicas e de seus contornos institucionais, necessidades inéditas de articulação política, que só podem ser satisfeitas pela criação e implementação de estratégias legislativas e processuais inéditas¹⁸⁰.

Assim, a Assembleia Constituinte seria resultante desse processo de desgaste e crise do Estado brasileiro. Sua dinâmica, no entanto, não foi de ruptura radical. Isto porque a Assembleia Constituinte não foi exclusiva, mas sim integrada pelos membros do Congresso Nacional, conforme estabelecido pela Presidência da República, ainda ocupada por um agente eleito de maneira indireta. Com isso, garantiu-se a participação das elites políticas do País¹⁸¹.

¹⁷⁹ Vide Capítulo O momento maquiavélico brasileiro: a nova Constituição e as origens da crise em José Eduardo FARIA, *O Brasil Pós-Constituinte*, Graal, Rio de Janeiro, 1989.

¹⁸⁰ Vide José Eduardo FARIA, *O Brasil Pós-Constituinte*, Graal, Rio de Janeiro, 1989, p. 41.

¹⁸¹ Vide Raymundo FAORO, “*Constituinte entre aspas*”, 03 de julho de 1985, in Raymundo FAORO, *A República em transição: poder e direito no cotidiano da democratização brasileira (1982 a 1988)*, organizado por Joaquim FALCÃO e Paulo Augusto FRANCO, Record e FGV Direito Rio, Rio de Janeiro, 2018.

A Assembleia Constituinte seria marcada, segundo José Eduardo Faria, por uma disputa entre teses ou lógicas de governabilidade e legitimidade¹⁸². A primeira, mais afeita ao pensamento econômico, buscava a manutenção de políticas pró-capital a partir de argumentos relativos à eficiência e à necessidade de decisões puramente técnicas para o combate a problemas daquele momento histórico como a hiperinflação e o crescimento da dívida pública. A segunda, mais afeita ao pensamento jurídico, buscava a manutenção das “regras do jogo” e de direitos fundamentais a partir de argumentos relativos à segurança jurídica e ao império da lei para a superação de um regime sem legitimidade democrática.

Essa disputa resultaria na adoção de normas constitucionais de conteúdo “aberto” e baixa densidade normativa que dependem explicitamente de regulação infraconstitucional. Essa solução permitiria que a disputa entre interesses e poderes contraditórios fosse levada para o Congresso em momento posterior à aprovação da nova Constituição. Instalou-se imediatamente após a Assembleia Constituinte, nesse sentido, a “batalha regulamentar” pela determinação do alcance e da concretização de princípios constitucionais abertos¹⁸³. Dentre as normas principiológicas da Constituição Federal promulgada em 1988 está seu artigo 170, dispositivo que estabelece os fundamentos e princípios da ordem econômica da Nova

¹⁸² Vide Capítulo Conflitos jurídicos e impasses políticos: a nova Constituição e sua regulamentação em José Eduardo FARIA, *O Brasil Pós-Constituinte*, Graal, Rio de Janeiro, 1989. Ver também José Eduardo FARIA, *Direito e Economia na Democratização Brasileira*, Malheiros, São Paulo, 1993, Capítulo Introdução.

¹⁸³ Vide Capítulo Continuidade X ruptura: sentido e alcance da “batalha regulamentar” em José Eduardo FARIA, *O Brasil Pós-Constituinte*, Graal, Rio de Janeiro, 1989.

República¹⁸⁴, e seu artigo 173, que determina que o “abuso do poder econômico que vise à dominação de mercados” deveria ser punido pela legislação infraconstitucional¹⁸⁵.

Já a partir de 1986, antes da Assembleia Constituinte, teria início uma reorganização do sistema de defesa da concorrência com a reativação do CADE, paralisado durante o Regime Militar. O órgão deveria, nas palavras do Presidente José Sarney em mensagem presidencial¹⁸⁶, “*constituir-se numa cidadela da luta contra o poder econômico que sufoca o consumidor*”¹⁸⁷. No entanto, a turbulência da crise hiperinflacionária dos fins dos anos 1980 e, em especial, a resposta do governo Sarney – planos econômicos que compreendiam o controle de preços – contrastam com o projeto de reativação do CADE¹⁸⁸. No final, embora

¹⁸⁴ Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

- I - soberania nacional;
- II - propriedade privada;
- III - função social da propriedade;
- IV - livre concorrência;
- V - defesa do consumidor;
- VI - defesa do meio ambiente;
- VII - redução das desigualdades regionais e sociais;
- VIII - busca do pleno emprego;
- IX - tratamento favorecido para as empresas brasileiras de capital nacional de pequeno porte.

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

¹⁸⁵ Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

[...]

§ 4º A lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros.

§ 5º A lei, sem prejuízo da responsabilidade individual dos dirigentes da pessoa jurídica, estabelecerá a responsabilidade desta, sujeitando-a às punições compatíveis com sua natureza, nos atos praticados contra a ordem econômica e financeira e contra a economia popular.

¹⁸⁶ A mensagem presidencial pode ser consultada em CADE, *Defesa da Concorrência no Brasil: 50 anos*, 2013, p. 50, disponível em http://www.cade.gov.br/aceso-a-informacao/publicacoes-institucionais/cade_defesa_da_concorrencia_no_brasil_50_anos.pdf.

¹⁸⁷ O histórico de reorganização do CADE a partir da redemocratização brasileira, muitas vezes esquecida na narrativa do direito da concorrência brasileiro, é narrada em detalhes por Mauro Grinberg, Ruy Coutinho do Nascimento e Neide Teresinha Malard, que ocuparam os cargos de Conselheiros do CADE no período de 1986 a 1994, em depoimentos reunidos em Pedro DUTRA (org.), *Conversando com o CADE*, Singular, 2009. Ver também CADE, *Defesa da Concorrência no Brasil: 50 anos*, 2013, pp. 51-56, disponível em: http://www.cade.gov.br/aceso-a-informacao/publicacoes-institucionais/cade_defesa_da_concorrencia_no_brasil_50_anos.pdf.

¹⁸⁸ Medidas de congelamento de preços, salários e câmbio eram componentes relevantes do Plano Cruzado (Decreto-Lei nº 2.283 de 27 de fevereiro de 1986); da etapa posterior ao Plano Bresser (Decreto-Lei nº

o órgão tenha conseguido julgar um número razoável de processos parados há anos, acabou esvaziado novamente em 1989 por falta de indicação de conselheiros pelo governo¹⁸⁹.

Uma política de defesa da concorrência é inserida ao plano de política industrial do Estado brasileiro na década de 1990, proposta pelo governo de Fernando Collor, eleito em 1989¹⁹⁰. O discurso de posse do primeiro Presidente eleito democraticamente desde o Golpe de 1964 revelava a tônica do projeto de governo vencedor nas urnas: tornar a sociedade brasileira mais aberta, modernizando a economia do país¹⁹¹. Modernizar a economia seria não apenas uma maneira de combater a inflação, mas também “*a esperança de completar a liberdade política, reconquistada com a transição democrática, com a mais ampla e efetiva liberdade econômica*”¹⁹².

A abertura econômica seria levada a cabo, em um primeiro momento, pelo conjunto de medidas de redução de tarifas de importação da Política Industrial e de Comércio Exterior (PICE) associado ao Programa Nacional de Desestatização (PND), ambos relacionados ao Plano Brasil Novo, que ficou conhecido como “Plano Collor” (Medida Provisória nº 162 de 15 de março de 1990 e Medida Provisória nº 172 de 17 de março de 1990). As normas que estabeleciam e conferiam ao CIP poderes para regular preços seriam revogadas pela Lei nº 8.030, de 12 de abril de 1990.

Uma primeira tentativa de revigorar o regime de defesa da concorrência brasileiro seria realizada com a Medida Provisória nº 276 de 05 de dezembro de 1990, que criava a Secretaria Nacional de Direito Econômico, ligada ao Ministério da Justiça, com a missão de “*promover a apuração e correção de ato, individual ou coletivo, ou atividade econômica*

2335/1987, Decreto-Lei nº 2336/1987 e Decreto-Lei nº 2337/1987, de 12 de junho de 1987); e do Plano Verão (Medida Provisória nº 32 de 15 de janeiro de 1989).

¹⁸⁹ Vide CADE, *Defesa da Concorrência no Brasil: 50 anos*, 2013, pp. 51-56, disponível em: http://www.cade.gov.br/aceso-a-informacao/publicacoes-institucionais/cade_defesa_da_concorrncia_no_brasil_50_anos.pdf.

¹⁹⁰ Vide Eduardo Augusto GUIMARÃES, “*A Experiência Recente da Política Industrial no Brasil: Uma Avaliação*”, IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Brasília, abril de 1996.

¹⁹¹ Vide Fernando COLLOR, *O Brasil aberto para o mundo. Discurso de posse na Presidência da República*, Senado Federal, 2008.

¹⁹² Vide Fernando COLLOR, *O Brasil aberto para o mundo. Discurso de posse na Presidência da República*, Senado Federal, 2008.

que atente ou possa atentar contra a ordem econômica e os princípios da livre iniciativa e da livre concorrência". Sem revogar a Lei nº 4.137/1962, a Medida Provisória buscava fundar um sistema de controle prévio de ajustes, acordos ou convenções entre concorrentes¹⁹³ e atribuindo ao CADE poder para recomendar a desapropriação de empresas por infração à ordem econômica, algo que ecoava a distante "Lei Malaia"¹⁹⁴. A Medida Provisória seria convertida na Lei nº 8.158/1991, que além da instituição da Secretaria Nacional de Direito Econômico e do controle prévio de ajustes, acordos ou convenções entre concorrentes, previa que "*qualquer acordo, deliberação conjunta de empresas, ato, conduta ou prática tendo por objeto ou produzindo o efeito de dominar mercado de bens ou serviços, prejudicar a livre concorrência ou aumentar arbitrariamente os lucros*" constituiria infração à ordem econômica, ainda que seus efeitos não fossem alcançados¹⁹⁵. Ainda no ano anterior,

¹⁹³ O art. 74 da Lei nº 4.137, de 10 de setembro de 1962, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 74. Não terão validade, senão depois de aprovados e registrados pela SNDE, os atos, ajustes, acordos ou convenções, sob qualquer forma manifestados, que limitem ou possam limitar a concorrência, regular o mercado, ou promover a concentração econômica.

§ 1º No exame de cada caso concreto, a SNDE levará em conta, entre outros, os seguintes fatores:

- a) o grau de concentração ou dispersão inerente ao setor específico de atividade;
- b) o eventual aumento de produtividade, a melhoria da distribuição de bens e serviços, o incremento das exportações ou o desenvolvimento tecnológico resultante do ato sob exame;
- c) a conveniência, ou não, do ponto de vista da política industrial e comercial, assim como dos interesses de consumidores e usuários finais, do ato objeto de exame.

§ 2º A validade dos atos de que trata este artigo, desde que aprovados pela SNDE, retroagirá à data de sua realização, devendo ser apreciados no prazo de 60 (sessenta) dias, prorrogáveis por mais 30 (trinta) dias, a critério do órgão.

§ 3º Se os ajustes, acordos ou convenções de que trata este artigo não forem realizados sob condição suspensiva ou se deles já tiverem decorrido efeitos perante terceiros, inclusive de natureza fiscal, a SNDE, na eventualidade de concluir pela sua não aprovação, deverá determinar as providências cabíveis às partes, no sentido de que sejam desconstituídos total ou parcialmente, através de distrato, cisão de sociedade, venda de ativos, cessação parcial de atividades ou qualquer outro ato ou providência que elimine seus efeitos.

§ 4º As partes que pretenderem praticar os atos de que trata este artigo poderão consultar previamente a SNDE sobre a sua validade, devendo a respectiva consulta ser apreciada no prazo de 30 (trinta) dias.

§ 5º Sem prejuízo das demais cominações legais, inclusive aquelas constantes do artigo 11 da Lei Delegada nº 4, de 26 de setembro de 1962, se for o caso, a não apresentação dos atos previstos neste artigo para registro e aprovação implicará a instauração de processo na SNDE para apuração de abuso de poder econômico."

¹⁹⁴ Art. 8º Por infração à Lei nº 4.137, de 10 de setembro de 1962, o Cade poderá recomendar a desapropriação de empresas ou de suas ações ou quotas, as quais deverão ser alienadas, no prazo mais breve possível, mediante licitação ou em bolsas de valores.

¹⁹⁵ Art. 3º Constitui infração à ordem econômica qualquer acordo, deliberação conjunta de empresas, ato, conduta ou prática tendo por objeto ou produzindo o efeito de dominar mercado de bens ou serviços, prejudicar a livre concorrência ou aumentar arbitrariamente os lucros, ainda que os fins visados não sejam alcançados.

a Lei nº 8.137/1990 havia definido os crimes contra a ordem econômica, penalizando a formação de cartéis com reclusão¹⁹⁶.

As movimentações legislativas para a reativação do regime de defesa da concorrência sufocado ao longo do Regime Militar e o contexto da abertura social, política e econômica da sociedade sugerem que uma mudança de proporções relevantes na política concorrencial brasileira. Despontavam como preocupações, no interior das batalhas regulamentares para a concretização dos princípios abertos da ordem econômica constitucional, o controle dos atos que eliminam a forma triádica da concorrência: os acordos, ajustes e combinações entre concorrentes. De maneira ambígua, esses atos eram ora tratados como passíveis de aprovação pela Secretaria Nacional de Direito Econômico, ora como infrações administrativas à ordem econômica, ora como crimes puníveis com reclusão.

Mas a concretização da reativação do regime de defesa da concorrência brasileiro sofreria nova interrupção pela conjunção de turbulências políticas e econômicas do período. No primeiro semestre de 1992 surgem denúncias de esquemas de corrupção na campanha vitoriosa de Fernando Collor à Presidência. As denúncias se uniram à insatisfação popular com o congelamento dos ativos em cadernetas de poupança, medida mais polêmica do Plano Collor. A hiperinflação, depois de um momento de trégua, voltou a acelerar em 1991. A crise culminaria com a instauração de um processo de impeachment pela Câmara dos Deputados em 29 de setembro de 1992. Em 29 de dezembro do mesmo ano, o Presidente renunciaria ao cargo. Durante todo o período de 1990 a 1992, o CADE permaneceria sem quórum por ausência de indicação presidencial.

Com a posse de Itamar Franco, o tema da necessidade de reorganizar o regime de defesa da concorrência volta à tona. Em abril de 1993, a Presidência encaminha a Mensagem nº 213/1993 ao Congresso Nacional, apresentando o Projeto de Lei nº 3.712-A/1993. O

¹⁹⁶ A Lei 8.137/1990 tipifica como crime sujeito a pena de reclusão de 2 a 5 anos e multa a conduta de “*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, nos termos do inciso II de seu artigo 4º*”.

Projeto não revogaria integralmente a legislação então vigente, mas sim dispositivos específicos com a finalidade de transformar o CADE em autarquia federal vinculada ao Ministério da Justiça. O Projeto acrescentava uma infração à ordem econômica consistente em “*aumentar abusivamente o preço de bem ou serviço*”, o que é revelador da preocupação da época com os aumentos de preços no contexto da hiperinflação.

O Projeto de Lei nº 3.712-A/1993 tramitaria por mais de doze meses na Câmara dos Deputados, onde seria travada uma batalha regulamentar em torno do significado aberto de “abuso de poder econômico” e dos fundamentos principiológicos da ordem econômica na Constituição Federal. Ainda em abril de 1993 seriam apresentados substitutivos ao projeto do Governo. O discurso do Deputado Federal Vladimir Palmeira (Partido dos Trabalhadores – PT), ao apresentar uma emenda substitutiva ao projeto, revela que a batalha regulamentar daquele momento se dava entre, de um lado, a possibilidade de concretizar os princípios abertos da Constituição Federal por meio de uma legislação inspirada nas jurisdições de maior desenvolvimento econômico por meio do combate às combinações entre concorrentes e, de outro, a possibilidade de introduzir na legislação mecanismos de controle de preços:

O que a Constituição quer que se proíba, mediante lei, é a cartelização e a monopolização, que são as duas formas--mestras de abuso do poder econômico. O mecanismo de formação dos preços e da colocação de bens e serviços à disposição dos consumidores não funciona quando duas ou mais empresas combinam entre si uma ação uniforme, ou uma empresa detém poder de mercado em grau suficiente para impor o preço de determinado produto, independentemente dos outros fabricantes ou vendedores, e passa a decidir sobre o respectivo volume de produção sem tomar em consideração a deles.

Para que se restabeleça a observância do preceito constitucional que ordena a repressão do abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros, há duas alternativas: manter na sua integridade a lei nº 4.137, de 1962, ou votar nova lei, que se situe no mesmo nível das que vigoram nos países de economia de mercado que vem colhendo resultados satisfatórios no combate aos cartéis e monopólios. É urgente desfazer a confusão que se está fomentando em relação às práticas comerciais restritivas e outras condutas que não dizem respeito ao comportamento dos agentes econômicos, sob o ponto de vista da livre concorrência, e aparelhar a administração pública para exercer o perfil constitucional que lhe cabe na defesa de um dos princípios gerais da atividade econômica¹⁹⁷.

¹⁹⁷ Vide o Diário Do Congresso Nacional, edição de 13 de maio de 1993, a partir das fls. 9627.

No centro da batalha regulamentar estava, então, a adoção de mecanismos legais que protegessem efetivamente a forma triádica da concorrência – a colocação de bens ou serviços no mercado de maneira independente, e não combinada entre concorrentes.

Em meio à batalha regulamentar na Câmara dos Deputados, desenvolvimentos na política econômica de combate à inflação dotariam o projeto de reestabelecimento do regime de defesa da concorrência de maior urgência. Em maio de 1993, o então Senador Fernando Henrique Cardoso foi nomeado Ministro da Fazenda do governo Itamar Franco com a missão de reunir um grupo de economistas que desenvolvesse um plano econômico capaz de vencer o processo hiperinflacionário após o fracasso de planos anteriores. Os economistas reunidos pelo Ministério¹⁹⁸ desenvolveram o pacote de medidas de estabilização econômica conhecido como “Plano Real”, implementado por sucessivas Medidas Provisórias a partir de fevereiro de 1994 (Medida Provisória nº 434 de 27 de fevereiro de 1994, Medida Provisória nº 457 de 29 de março de 1994 e Medida Provisória nº 482 de 28 de abril de 1994, convertida na Lei nº 8.880 de 27 de maio de 1994.

Com a previsão de lançamento da nova moeda, o Real, em 01 de julho de 1994, o Governo imprimiu urgência à tramitação do Projeto de Lei nº 3.712/1993 na Câmara dos Deputados. Em 08 de junho, o projeto foi levado a Plenário para votação após a conclusão de um substitutivo que consolidava as diversas emendas apresentadas desde abril de 1993, preparado pelo Deputado Federal Fábio Feldmann (Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB). A sessão da Câmara teria início por volta das 11h30 da manhã e avançaria durante a noite. A base do Governo pressionava por uma rápida aprovação, tratando a restauração do regime de defesa da concorrência como essencial para o sucesso do Plano Real:

O SR. LUIZ CARLOS SANTOS (PMDB) - Sr. Presidente, hoje esta Casa estava dizendo que tomará uma decisão de suma importância, pois iremos decidir uma das questões mais cruciais para a sociedade brasileira. Como Líder do Governo, faço apelo ao nobre Líder do PPR, Deputado Marcelino Romano Machado, para que retire sua proposta de adiamento de um projeto que se encontra nesta Casa desde abril do ano passado. O projeto foi profundamente estudado e modificado, inclusive com a participação dos Deputados José Carlos Aleluia e Nelson

¹⁹⁸ Dentre os principais formuladores do Plano Real se encontravam Edmar Bacha, Persio Arida, André Lara Resende, Francisco Lopes, Gustavo Franco, Winston Frisch e Pedro Malan.

Marquezelli, que lhe deram grande contribuição. E é sabidamente, Deputado Marcelino, um projeto indispensável para o funcionamento do Plano Real. Não há condições, no dia 1º de julho, de o País implantar uma moeda forte, o real, com os preços enlouquecidos, ensandecidos, de forma irresponsável. Não podemos compactuar com esse tipo de comportamento em hipótese alguma. Em todas as fases do plano de estabilização, o Governo negociou com esta Casa e obteve o seu apoio. O plano foi feito em parceria com a Câmara, com o Senado, com o Congresso, e não podemos agora, com a possibilidade de aprovação de um projeto de tal importância, Sr. Presidente, negar nossa participação.

[...] Portanto, tem de sair desta Casa a medida que visa coibir o abuso do poder econômico, para garantir a livre concorrência, sem o que não há condição de se ter uma economia funcionando. Não se pode falar em capitalismo quando não se tem o mínimo de regulamentação. Precisamos votar essa lei antitruste, Sr. Presidente. Esta é a posição do Governo¹⁹⁹.

A oposição à votação e aprovação do projeto vinha da liderança do extinto Partido Progressista Reformador – PPR, uma fusão do PDS, herdeiro da ARENA, com o Partido Democrata Cristão (PDC), representada pelo do Deputado Federal Marcelino Romano Machado, que solicitava a retirada do projeto de pauta. Para a liderança do PPR, o projeto se tratava de mera estratégia eleitoreira do Governo – naquele momento, Fernando Henrique Cardoso já havia deixado o Ministério da Fazenda para lançar sua candidatura à Presidência – que compreenderia uma forma fraca de controle de preços, medida que o Governo deveria tomar se valendo de normas mais duras existentes:

O SR. MARCELINO ROMANO MACHADO (PPR) - Sr. Presidente, nobres Sras. e Srs. Deputados, estamos hoje diante de um projeto através do qual o Governo pretende, de certa forma, demonstrar à opinião pública sua intenção de fazer um controle de preços neste País tão logo seja instituída a nova moeda, o real.

Sr. Presidente, gostaria de tratar agora do controle de preços, estranhando que o Governo venha falar deste assunto neste momento. Ora, depois que o plano econômico foi aprovado, durante os últimos quatro meses, o Governo fez vista grossa a todos os aumentos de preço que aconteceram neste País, de forma abusiva. O Governo não tomou providência alguma contra os aumentos de preço registrados principalmente nos supermercados. Os jornais de hoje refletem muito bem essa situação e até denunciam que estão sendo vendidos carros populares com mais de 2 mil dólares de ágio, sem que o Governo tome qualquer providência com relação a isso. E para que tome providência quanto aos preços o Governo não precisa lançar mão desse projeto que está sendo votado. Ele tem instrumentos para praticar o controle de preços. Existe a lei delegada, muito mais rigorosa do que este projeto que dispõe sobre a transformação do CADE em autarquia e acrescenta outros dispositivos. Ademais, a conclusão que podemos tirar de todos esses acontecimentos é a de que este projeto tem um caráter totalmente eleitoreiro,

¹⁹⁹ Vide o Diário Do Congresso Nacional, edição de 08 de junho de 1994, a partir das fls. 8988.

porque o Governo, ao instituir o real, vai lançar mão da lei para voltar à história do Plano Cruzado, muito bem conhecida por V. Ex^a. Os fiscais vão sair às ruas, comerciantes serão indiciados e alguns serão presos, porque o projeto até altera o Código Penal e prevê prisão em casos de abuso. Então, dirão ao povo que é este Governo que o está salvando do aumento abusivo de preços²⁰⁰.

As lideranças de apoio ao Governo buscariam rebater os argumentos da liderança do PPR, caracterizando o projeto como componente do modelo de “Estado regulador”, e afastando-o da lógica do controle de preços:

O SR. ARTUR DA TÁVOLA (PSDB) - Lembrava muito hem o jurista e Deputado Nelson Trad que é justamente a força da lei, votada livremente pelo Congresso Nacional, que dá ao Estado o instrumento de ação contra o abuso. Mas quem ler com atenção o Capítulo V do Título VI verificará a grande salvaguarda ali existente [...] Não é o Estado interventor, não é o Estado feitor; é o Estado mediador.

O que não se pode, isto sim. Sr. Presidente, é determinar, numa sociedade organizada e democrática, a tutela, pelo mercado, de todo o restante dessa sociedade. O mercado não é um fim em si mesmo; o mercado não é uma entidade filosófica com um conjunto de valores; o mercado é uma dinâmica da economia. Fundamental sim, no nosso sistema, porém não o árbitro último das ações públicas. O mercado é o lugar da troca, o lugar da competição; o mercado não é, porém, o local da decisão normativa, até por que suas leis, se por um lado acatam a economia, por outro, vivem de uma implacabilidade que, muita vez, nega o próprio princípio da concorrência, que é a base, a alma do mercado. O presente projeto delimita com muita clareza os limites desse mercado e as relações da liberdade e da mercancia, com o poder reitor do Estado, garantem todos os direitos às partes [...] Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, estamos às vésperas de profunda modificação na economia do País. Este é um momento delicado, difícil para o Estado. Se o Estado age tabelando, congelando, provoca uma alta defensiva de preços. Se o Estado se omite, os setores mais especulativos do mercado - não os setores mais sadios do mercado - os setores que serão diretamente atingidos na quantidade de lucro, com a qual a inflação os beneficiou por tantos anos, poderão ir para a especulação²⁰¹.

É interessante notar que a defesa ao projeto também compreendia a antiga imagem da defesa da indústria nacional contra “trustes” e “cartéis” estrangeiros. Dois Deputados Federais da base do Governo discursariam em Plenário defendendo a legislação a partir de casos concretos de empresas nacionais que sofreriam com a concorrência dos conglomerados multinacionais:

²⁰⁰ Vide o Diário Do Congresso Nacional, edição de 08 de junho de 1994, a partir das fls. 8988.

²⁰¹ Vide o Diário Do Congresso Nacional, edição de 08 de junho de 1994, a partir das fls. 8988.

O SR. MAURÍLIO FERREIRA LIMA (PSDB) - Sr. Presidente. Sras. e Srs. Deputados, o capitalismo brasileiro é considerado selvagem não apenas pela ganância de alguns capitalistas. que remarcam preços e exploram o consumidor, mas sobretudo pela falta de regras na concorrência entre as empresas. Essa lei que estamos votando hoje é esperada com grande ansiedade pela opinião pública, sobretudo porque estamos às vésperas de um tempo novo para o Brasil e precisamos não apenas dotar o Governo de instrumentos que possam impedir a exploração e a ganância. mas precisamos também dotar o País de uma legislação que permita que as empresas possam exercer uma saudável concorrência entre si. Vejo aqui. no item XI do art. 20. um trecho que é muito importante, inclusive para nosso Estado. Temos, no nosso Estado, uma empresa nacional de grande aceitação e respeito em todo Brasil, a Baterias Moura, sofrendo neste instante uma concorrência desleal por parte da GM, que é uma empresa multinacional. Essa empresa está utilizando os revendedores dos carros da GM e oferecendo a esses revendedores carros de preços populares em um número maior, desde que esses revendedores de automóveis aceitem revender a bateria Deleo, feita pela GM, por um preço inferior ao seu preço de fabricação. É o que se chama. na linguagem capitalista, de under sell. Inclusive, a Bateria Moura, empresa brasileira, já entrou com uma reclamação junto à Secretaria de Defesa Econômica. Tenho certeza de que as providências ainda não foram tomadas no sentido de se amparar as empresas tipicamente nacionais. Por falta de uma legislação desta natureza, elas se tornam vítimas desse tipo de concorrência desleal. Por isso, Sr. Presidente, acho que a votação desta noite é histórica, e a Câmara dos Deputados deve mostrar à Nação brasileira e à opinião pública que é capaz de, com responsabilidade, estabelecer uma legislação que proteja não apenas o consumidor, mas que permita a concorrência sadia que deve existir entre as empresas.

O SR. HÉLIO ROSAS (PMDB - SP. Sem revisão do orador.) - Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, a atualização da legislação de combate ao abuso do poder econômico é uma medida que se impunha há muito tempo. Os cartéis e os trustes são organizações mafiosas que se instituem para obter lucros abusivos e explorar os consumidores. Existem exemplos que presenciei na minha vida que demonstram, por um lado, a falta de organização da sociedade brasileira e, por outro, o poder dos trustes e dos cartéis. Quando eu era Deputado Estadual, ocorreu o seguinte fato: a FURP - Fundação do Remédio Popular de São Paulo. que produz remédios baratos, imprescindíveis para a saúde do povo, abriu inexplicavelmente uma concorrência em uma das Secretarias do Estado. A Furp era uma estatal, e uma estatal não precisa abrir concorrência. Pois bem, ela abriu e o inexplicável, Sr. Presidente, é que ganhou a concorrência uma multinacional que no comércio praticava preços dez vezes superiores aos da Furp, caracterizando o dumping, de forma indiscutível. Batalhamos, brigamos, lutamos. mas acabou sendo despedido o Presidente da Furp, uma pessoa espetacular que tinha exteriorizado a sua revolta contra essa situação inexplicável e inaceitável.

Após longo debate em Plenário que incluiu um tumulto e a colocação do microfone da liderança do PPR “no mudo”, o projeto acabaria sendo aprovado ainda no dia 08 de junho, com o apoio de todos os partidos – até mesmo do PPR, que requeria sua retirada de pauta. À aprovação na Câmara dos Deputados se seguiu uma veloz aprovação no Senado ainda no dia

seguinte, 09 de junho. A veloz sanção presidencial, com poucos vetos, levou à entrada em vigor da Lei nº 8.884/1994 ainda no dia 11 de junho, um sábado.

A edição do jornal Folha de São Paulo do dia 10 de junho registrava que a nova legislação dividiria a opinião de empresários – o então presidente da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp), Carlos Eduardo Moreira Ferreira, anunciava que a Fiesp questionaria a constitucionalidade da nova lei no Judiciário²⁰²; o clima na Fiesp era registrado na edição de 11 de junho do jornal O Estado de São Paulo como “down”, não apenas pela aprovação da nova lei, mas pelo fato do Senador Fernando Henrique Cardoso, candidato à Presidência, votara por sua aprovação²⁰³. Já empresários como Paulo Cunha, do Grupo Ultra, apoiavam a nova lei, distanciando-a das práticas de controle de preços pelo Governo²⁰⁴.

²⁰² Folha de São Paulo, 10 de junho de 1994, caderno 1 – p. 8.

²⁰³ Estado de São Paulo, 11 de junho de 1994, folha 63.

²⁰⁴ Folha de São Paulo, 10 de junho de 1994, caderno 1 – p. 8.

Fiesp diz que pretende recorrer à Justiça

ANTONIO CARLOS SEIDL

Da Reportagem Local

A Fiesp (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo) vai recorrer à Justiça contra o "rolo compressor do Executivo e Legislativo".

A declaração é de Carlos Eduardo Moreira Ferreira, presidente da entidade, sobre a aprovação da lei antitruste.

Para ele, a lei, a pretexto de estabelecer regras para disciplinar a livre concorrência "acaba por criar uma série de punições e regras absolutamente inadequadas e mesmo inconstitucionais".

Moreira Ferreira disse que, na verdade, o governo está procurando "um vilão" para explicar um eventual fracasso do Plano Real no combate à inflação.

★

Folha - Como o sr. recebe a aprovação da lei antitruste?

Carlos Eduardo Moreira Ferreira - Com pesar, uma vez que a

boa doutrina e a Constituição não foram respeitadas.

- Folha - Qual será agora a ação da Fiesp?

Moreira Ferreira - Só nos resta o poder Judiciário. Vamos à Justiça contra esse rolo compressor do Executivo e Legislativo contra os empresários. Antes, porém, vamos pedir ao presidente Itamar Franco que vete os artigos que entendemos que são inconstitucionais.

Folha - Quais são eles?

Moreira Ferreira - Em primeiro lugar, a descabida previsão de prisão preventiva de empresários e administradores acusados de abuso de poder econômico.

Aiém disso, o Cade, com poderes excessivos, transformado em autarquia, não se prestará à finalidades previstas na lei. Será uma nova estrutura burocratizada, a ditar regras sobre a conduta das empresas, a partir de critérios vagos e ambíguos, tais como 'aumento injustificado de preços' e 'elevação de preços sem justa causa'.

Empresários ficam divididos

Da Reportagem Local
e da Sucursal de Brasília

O empresário Paulo Cunha, principal executivo do grupo Ultra, disse que qualquer lei que regule a concorrência de uma maneira "forte" é importante no processo de abertura da economia.

Cunha afirmou que é um "exagero" e um "erro fundamental" misturar regras para a livre concorrência com controle de preços.

Antonio Ermírio de Moraes, do grupo Votorantim, disse que os empresários têm que respeitar a lei sem protestar. Ele afirmou que os empresários vão ponderar como gente civilizada junto ao governo para melhor e fortalecer a lei.

Roberto Teixeira da Costa, da Brasilpar, disse que os empresários, que são defensores da economia de mercado, entendem que são necessários mecanismos que para proteger a concorrência e os consumidores.

Ele disse, no entanto, que a lei antitruste aprovada pelo Congresso

reflete o clima que o país está vivendo nessa fase que antecede o lançamento do real.

Carlos Mariani Bittencourt, do grupo petroquímico Mariani, disse que "definitivamente é necessária uma lei antitruste no país".

Mas afirmou que a lei antitruste aprovada pelo Congresso tem as deformações típicas da situação conjuntural.

"A finalidade de uma lei de defesa da concorrência não pode simplesmente prender empresários por aumento abusivo de preços.

O ministro Dupeyrat e o relator do projeto, deputado Fábio Feldmann (PSDB-SP), reagiram ontem às críticas da Fiesp (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo).

Segundo Dupeyrat, a entidade "não deve ter lido o projeto". Feldmann foi mais duro. Disse que os empresários "querem capitalismo sem livre concorrência".

(Antonio Carlos Seidl
e Silvana de Freitas)

Imagem 10: Registro do jornal O Estado de São Paulo de 11 de junho de 1994

Down

Na Fiesp, ontem, o clima era tenso não só em função da aprovação meteórica da lei antitruste.

A decepção era grande com o voto, a favor da lei, do candidato Fernando Henrique Cardoso.

A Lei nº 8.884/1994 acabaria enfim aprovada no âmbito de uma batalha regulamentar da Câmara dos Deputados, sendo promovida pelo Governo como componente relevante para o sucesso do Plano Real e por forças políticas que viam nela não apenas a possibilidade de proteger a forma triádica da concorrência e fundar um "Estado regulador", mas também de controlar preços e proteger empresas nacionais – e sendo atacada pelos opositores dessas duas últimas. O contexto de transformação da sociedade e da economia brasileira rumo a uma abertura seria evocado pelo Presidente eleito Fernando Henrique Cardoso em seu

Discurso de Despedida do Senado Federal de 14 de dezembro de 1994 – tratava-se do fim da transição política iniciada a partir da abertura gerenciada pela Ditadura Militar:

Acontece que estas eleições colocam, a meu ver, um ponto final na transição. Depois de dezesseis anos de marchas e contramarchas, a ‘abertura lenta e gradual’ do ex-Presidente Geisel parece finalmente chegar ao porto seguro de uma democracia consolidada²⁰⁵.

Mas, no entender do Presidente eleito, à consolidação da abertura da sociedade corresponderia um necessário “*acerto de contas com o passado*”:

Eu acredito firmemente que o autoritarismo é uma página virada na História do Brasil. Resta, contudo, um pedaço do nosso passado político que ainda atravança o presente e retarda o avanço da sociedade. Refiro-me ao legado da Era Vargas – ao seu modelo de desenvolvimento autárquico e ao seu Estado intervencionista.

Esse modelo, que à sua época assegurou progresso e permitiu a nossa industrialização, começou a perder fôlego no fim dos anos 70.

Atravessamos a década de 80 às cegas, sem perceber que os problemas conjunturais que nos atormentavam – a ressaca dos choques do petróleo e dos juros externos, a decadência do regime autoritário, a superinflação – mascaravam os sintomas de esgotamento estrutural do modelo varguista de desenvolvimento.

No final da ‘década perdida’, os analistas políticos e econômicos mais lúcidos, das mais diversas tendências, já convergiam na percepção de que o Brasil vivia, não apenas um somatório de crises conjunturais, mas o fim de um ciclo de desenvolvimento de longo prazo. Que a própria complexidade da matriz produtiva implantada excluía novos avanços da industrialização por substituição de importações. Que a manutenção dos mesmos padrões de protecionismo e intervencionismo estatal sufocava a concorrência necessária à eficiência econômica e distanciaria cada vez mais o Brasil do fluxo das inovações tecnológicas e gerenciais que revolucionavam a economia mundial. E que a abertura de um novo ciclo de desenvolvimento colocaria necessariamente na ordem do dia os temas da reforma do Estado e de um novo modo de inserção do País na economia internacional.

[...]

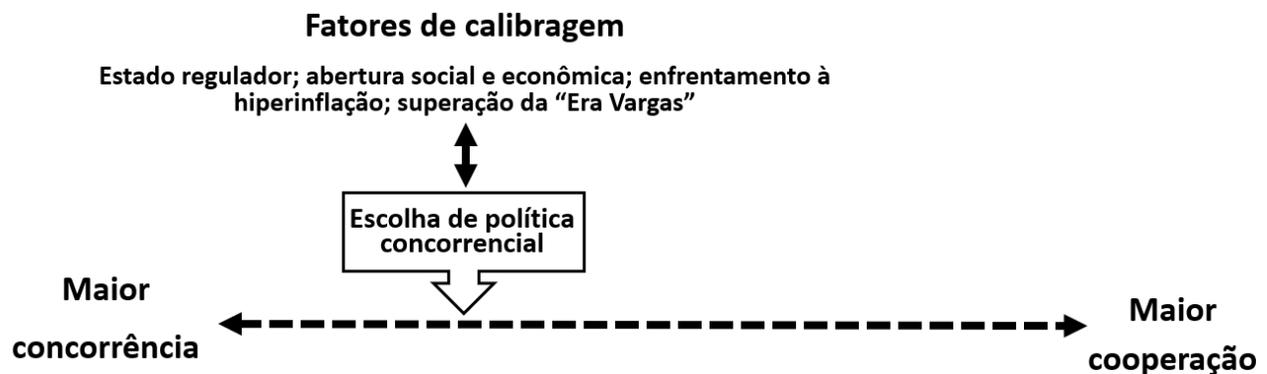
Tenho repetido à exaustão, mas não custa insistir: isto não significa que a ação do Estado deixe de ser relevante para o desenvolvimento econômico. Ela continuará sendo fundamental. Mas mudando de natureza.

²⁰⁵ Fernando Henrique CARDOSO, *Discurso de Despedida do Senado Federal: filosofia e diretrizes de governo*, Presidência da República, Secretaria de Comunicação Social, 1995.

O Estado produto direto passa para segundo plano. Entra o Estado regulador, não no sentido de espalhar regras e favores especiais a torto e a direito, mas de criar o marco institucional que assegure plena eficácia ao sistema de preços relativos, incentivando assim os investimentos privado na atividade produtiva²⁰⁶.

As transformações iniciadas em 1986 levariam, por uma conjunção de mudanças políticas (a redemocratização e a fundação de um Estado regulador), econômicas (enfrentamento à hiperinflação e abertura comercial), institucionais (superação do modelo institucional da “Era Vargas”) e diferentes interpretações sobre o que significaria a defesa da concorrência (desde a promoção do combate a ajustes entre concorrentes ao controle de preços e à proteção à indústria nacional) desaguaria em uma mudança da política concorrencial, aproximando-a da concorrência e afastando-a da cooperação. Recuperava-se, com isso, um projeto de defesa da concorrência que poderia ter florescido trinta anos antes, mas foi interrompido pelo projeto autoritário do Regime Militar. Sugere-se a representação abaixo para facilitar a visualização dessa escolha:

Imagem 11 – Configuração da política concorrencial do período 1986-1994



Os anos que se seguiram a 1994 viram o aumento da importância do CADE no contexto da reforma da economia e da sociedade. Essas reformas, por meio de um processo complexo de batalha regulamentar, resultaram na criação de um elemento inédito: uma agência de defesa da concorrência capaz de funcionar como intermediário na comunicação pública entre concorrentes e a audiência fictícia (os consumidores).

²⁰⁶ Fernando Henrique CARDOSO, *Discurso de Despedida do Senado Federal: filosofia e diretrizes de governo*, Presidência da República, Secretaria de Comunicação Social, 1995.

De seu lado, o CADE compreendeu e absorveu institucionalmente a missão de fazer uma espécie de “acerto de contas” com o passado intervencionista e fechado à concorrência da econômica brasileira. Em seu Relatório Anual de 1996, o CADE assim explicava seu papel sob o título “Difundir a Cultura da Concorrência”:

Dado o longo período de atuação de um Estado interventor, e de fechamento do País, a concorrência ainda se constitui um elo estranho às relações econômicas e seus agentes. Sendo assim, é crucial que o CADE se torne um instrumento de difusão da cultura da concorrência. Nesse sentido, o CADE deve ter três papéis complementares e interdependentes: educativo, preventivo e repressor. O papel educativo representa a própria difusão da cultura da concorrência no país. Torna-se, assim, uma obrigação do CADE divulgar e demonstrar analiticamente a importância da defesa da concorrência de forma a prover um maior grau de intimidade da sociedade com seus elementos constituintes. No exercício de seu papel preventivo, basicamente regula as operações que venham a implicar aumento excessivo do poder de mercado e que, conseqüentemente, tornem provável a ocorrência de abusos. Já o papel repressor é o mais óbvio, sendo aquele pelo qual o público naturalmente reconhece a função de órgãos como o CADE. Ressalte-se que tanto o papel preventivo como, principalmente, o papel repressor são fundamentais para o cumprimento do papel mais importante do CADE, que é o educativo. De fato, o principal efeito da repressão e da prevenção é, sem dúvida, a sinalização que o mercado obtém a respeito de que tipo de ações e condutas são toleradas ou não, conforme o critério de razoabilidade consagrado na jurisprudência moderna do direito econômico²⁰⁷.

Os itens do capítulo a seguir discutem como se formou o discurso público sobre o combate a práticas de colusão, que substituem a forma triádica da concorrência por um esquema diádico, no Brasil a partir da criação de um intermediário capaz de, criando um discurso público, “educar” concorrentes e audiência sobre a concorrência.

²⁰⁷ CADE, Relatório Anual 1996, 1997, disponível em: http://www.cade.gov.br/acesso-a-informacao/auditorias-1/auditorias-anexos/antes_2003/rel_1996.pdf/view.

III. TRAZENDO VARIAÇÃO À EVOLUÇÃO DO DISCURSO PÚBLICO SOBRE AS PRÁTICAS DE COLUSÃO NO BRASIL

3.1. A formação da política nacional de combate a cartéis

Os itens do capítulo II acima descreveram como, em um processo de quase 70 anos, a política concorrencial brasileira foi se alterando da promoção à cooperação para a promoção da concorrência. Esse caminho culmina com a aprovação em 1994 da Lei 8.884, que revogou a Lei nº 4.137/1962 e a Lei nº 8.158/1991, transformando o CADE em uma autarquia judicante dotada de independência funcional e criando a Secretaria de Direito Econômico (SDE), responsável pela instrução de investigações de infrações à ordem econômica e de atos de concentração. A Lei nº 8.884/1994 elencou como primeiro exemplo de infração à ordem econômica a prática de cartel, descrita como a fixação de preços ou outras condições comerciais entre concorrentes²⁰⁸.

A consolidação do tratamento da cooperação entre concorrentes para fixar preços e condições comerciais como ilícito indica a cristalização em forma jurídica de uma preocupação com a proteção da forma triádica da concorrência. E o estudo da evolução da política concorrencial brasileira realizado nos itens acima sugere que essa cristalização não se deu de uma hora para outra, em um movimento de “revolução” causado unicamente pelo suspeito de sempre – o neoliberalismo. Tratou-se de um lento processo de expansão da concorrência na economia e na sociedade brasileiras por diferentes combinações de elementos históricos, políticos, econômicos e percepções culturais.

O regime de defesa da concorrência nacional não foi um completo rompimento dos anos 1990, mas o resultado da recuperação de um projeto que já era gestado, com brutais interrupções, desde 1945. A formação do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência de 1995 em diante pode ser visto como um acerto de contas com o passado, mas as forças

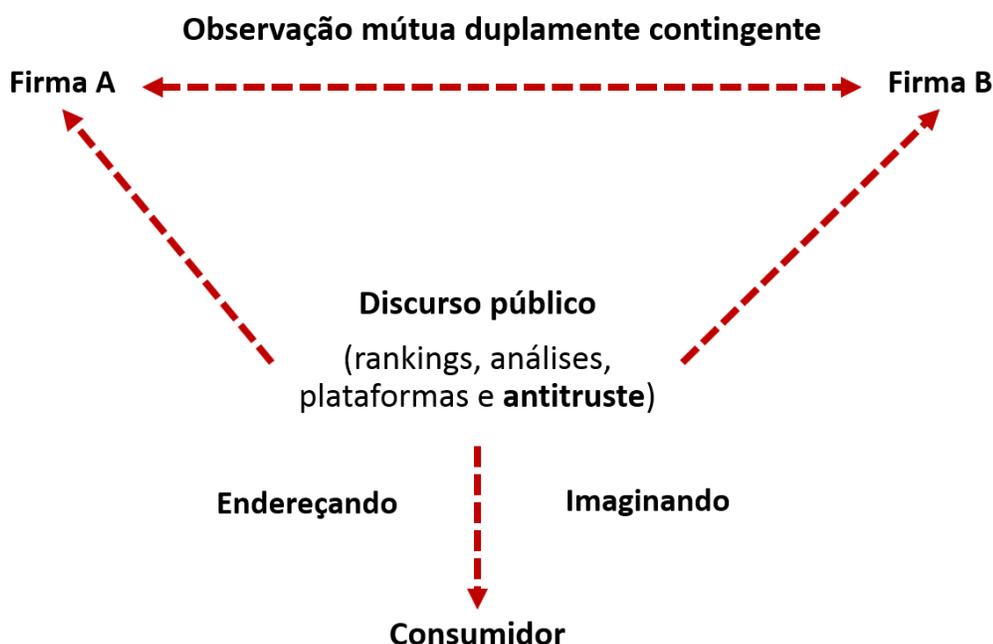
²⁰⁸ Art. 21. As seguintes condutas, além de outras, na medida em que configurem hipótese prevista no art. 20 e seus incisos, caracterizam infração da ordem econômica;

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

políticas e as condições de sua emergência nos anos 1990 foram completas e frequentemente contraditórias. Isso é notável pelo exame da indefinição sobre o que significaria uma legislação antitruste em junho de 1994 – um mecanismo de proteção à forma triádica da concorrência, um regime de proteção à indústria nacional, um novo mecanismo de controle de preços e intervenção estatal nas empresas?

Os anos que se seguiram foram cruciais para a fixação de um sentido para a legislação: a proteção à forma triádica da concorrência. Para isso colaboraria imensamente o fator inédito da existência de agência de defesa da concorrência capaz de funcionar como intermediário na comunicação pública entre concorrentes e a audiência fictícia (os consumidores), o CADE. Como intermediário na comunicação pública, o CADE produz discursos públicos sobre os concorrentes e as preferências dos consumidores com base em um frame analítico fornecido pelo direito da concorrência, legitimando determinadas práticas na relação de concorrentes entre si e entre concorrentes e consumidores – a audiência principal na competição entre empresas – e combatendo outras. Mais do que isso, o CADE passaria a oferecer “educação” sobre a concorrência, promovendo o valor da forma triádica para o bem-estar dos consumidores:

Imagem 12 – Estrutura triádica da concorrência com intermediários²⁰⁹



De fato, os anos que se seguiram a 1994 viram o aumento da importância do CADE no contexto da reforma da economia e da sociedade. Os fatores comumente citados para esse crescimento se relacionam às mudanças estruturais conduzidas pelo Governo de Fernando Henrique Cardoso: a continuação da liberalização do comércio internacional, a privatização de empresas estatais, a estabilização da inflação e do câmbio, a criação de agências reguladoras setoriais e a pressão de organismos internacionais pela implementação de um regime de defesa da concorrência efetivo²¹⁰.

De início, o CADE lidaria essencialmente com Atos de Concentração – com a criação de um regime de notificação de fusões, aquisições, joint ventures e contratos associativos, o CADE reativado em 1995 teria trabalho para lidar com o fluxo de processos protocolados por empresas, conduzindo poucas investigações de práticas colusivas ou de abuso de posição

²⁰⁹ Baseado em Luiz Felipe Rosa RAMOS, *Antitrust and Competition: Convergence and Divergence in the Tropical Mirror*, Tese de Doutorado em Direito apresentada à Universidade de São Paulo, 2019. Vide discussão nos itens 1.3 e 1.4 acima sobre os intermediários na forma triádica da concorrência.

²¹⁰ Vide, por todos, Gesner OLIVEIRA e Cinthia KONICHI, “*Aspects of Brazilian Competition Policy*”, Escola de Economia de São Paulo, Discussion Paper nº 150, 2006.

dominante²¹¹. Ainda nesse período, o CADE seria criticado por “atrapalhar” a competitividade das empresas nacionais²¹².

Essa situação, no entanto, mudaria rapidamente, com a articulação inédita de uma política de combate a cartéis, que contaria com a participação do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (CADE e Secretaria de Direito Econômico – SDE, do Ministério da Justiça. A formação da política de combate a cartéis é especialmente relevante para essa dissertação por constituir uma articulação voltada especificamente à proteção da forma triádica da concorrência nas relações entre concorrentes e entre concorrentes e os consumidores.

A primeira condenação de um cartel no Brasil viria em 1999, cinco anos depois da reestruturação do sistema brasileiro de defesa da concorrência pela Lei nº 8.884/1994. Tratou-se do caso conhecido como “cartel do aço”²¹³. A investigação havia sido iniciada após denúncia da Secretaria de Acompanhamento Econômico (SEAE). Representantes de três siderúrgicas haviam se reunido com o titular da SEAE e anunciado em sua presença que fariam um aumento de preços conjunto de 8%, efetivamente implementado em seguida. O Tribunal do CADE condenou as empresas por formação de cartel e lhes aplicou multas equivalentes a 1% de seu faturamento líquido, alíquota mínima para sanções conforme previsão da Lei 8.884/1994, devido à necessidade de emprestar a essa sanção um caráter ainda “educativo”. Em seu voto, o Conselheiro Relator Ruy Santacruz resumizava os efeitos dos cartéis sobre o bem-estar dos consumidores da perspectiva da microeconomia neoclássica:

O objetivo do cartel é elevar os preços ao consumidor, através da redução da concorrência, aproximando o resultado do mercado em termos de lucratividade ao que seria alcançado numa situação de monopólio. Além do efeito direto sobre o bem-estar econômico na forma da elevação compulsória de preços ao consumidor, o que caracteriza uma transferência de renda deste para o produtor, o cartel, ao reduzir a concorrência entre as empresas, reduz também a pressão para a melhoria da qualidade dos produtos, para a redução dos custos de produção e para a busca e introdução de inovações de um modo geral. Sendo assim, é considerado infração da ordem econômica em todos os países que

²¹¹ Vide Francisco Ribeiro TODOROV e Marcelo Maciel TORRES FILHO, “History of Competition Policy in Brazil: 1930–2010”, The Antitrust Bulletin, 57(2), 207–257, 2012. No original:

²¹² Vide Mario Henrique SIMONSEN, “O CADE atrapalha”, Revista Exame, fevereiro de 1996.

²¹³ Processo Administrativo nº 08000.015337/1997-48.

aplicam leis de defesa da concorrência (também conhecidas como leis antitruste)²¹⁴.

Uma nova condenação por formação de cartel levaria alguns poucos anos, ocorrendo em 2001, no caso conhecido como “Cartel dos Estaleiros”²¹⁵, sendo seguido por um cartel de revenda de combustíveis de Florianópolis, Santa Catarina, condenado pelo Tribunal do CADE em 2002²¹⁶. Já nesse último caso, o CADE passou a aplicar multas maiores, fixadas em 10% do faturamento líquido das empresas condenadas, valor dez vezes maior que na primeira condenação de cartel pelo órgão.

Entretanto, é em 2003, primeiro ano do governo de Luiz Inácio Lula da Silva (Partido dos Trabalhadores – PT), que uma política focada especificamente no combate a cartéis começa a ser estabelecida no Brasil. No início daquele ano, Daniel Goldberg assumiu o cargo de Secretário de Direito Econômico com o objetivo de mudar o foco do sistema brasileiro de defesa da concorrência da análise de atos de concentração pouco expressivos para a investigação e repressão a cartéis. Em suas palavras ao assumir o cargo:

Hoje, o sistema brasileiro de defesa da concorrência depende grande parte de sua capacidade de ação julgando atos de concentração em processos de fusão e aquisição de empresas, que acabam sendo aprovados em sua maioria. Minha missão, por orientação do ministro da Justiça, é mudar o foco da SDE: prevenir e coibir a formação de cartéis e desmontar os que existem²¹⁷.

Para cumprir o objetivo de focar no combate aos cartéis, a SDE estruturou ao longo de 2003 formas de realizar buscas e apreensões e estabeleceu um programa de leniência²¹⁸, duas ferramentas que haviam sido conferidas ao sistema de defesa da concorrência por meio da Medida Provisória nº 2.055-4, convertida em Lei nº 10.149/2000²¹⁹. Naquele ano foi assinado o primeiro acordo de leniência no âmbito do CADE, que deu origem ao caso

²¹⁴ Processo Administrativo nº 08000.015337/1997-48, fls. 1576.

²¹⁵ Processo Administrativo nº 08012.009118/1998-26.

²¹⁶ Processo Administrativo nº 08012.002299/2000-18.

²¹⁷ Vide Folha de São Paulo, “Alvo da SDE é combate a cartéis, diz titular”, 2003, disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi0901200323.htm>.

²¹⁸ Vide entrevista de Daniel Kreppel Goldberg disponível em Pedro ZANOTTA (org.), *Conversando com o CADE...e com a SDE*, Singular, 2017.

²¹⁹ CADE, *Defesa da Concorrência no Brasil: 50 anos, 2013*, pp. 89-95, disponível em http://www.cade.gov.br/aceso-a-informacao/publicacoes-institucionais/cade_defesa_da_concorrencia_no_brasil_50_anos.pdf.

conhecido como “Cartel dos Vigilantes”²²⁰, condenado pelo Tribunal do órgão em 2007. Também se realizou a primeira operação de busca e apreensão coordenado pelo CADE em investigação do caso conhecido como “Cartel das Britas”²²¹, condenado pelo Tribunal em 2005.

Assim, de 2003 em diante há um aumento das condenações de cartéis pelo CADE, resultado da implementação de novas ferramentas investigativas. Em 2004 houve apenas uma condenação, do chamado “Cartel das Companhias Aéreas”²²². Em 2005, seis cartéis foram condenados²²³, seguidos por uma condenação em 2006²²⁴, quatro em 2007²²⁵, duas em 2008²²⁶ e uma em 2009. A partir de 2013 (já sob a Lei nº 12.529/2011), diversos casos de cartéis com evidências robustas passaram a chegar ao Tribunal do CADE, elevando substancialmente o número de condenações:

²²⁰ Processo Administrativo nº 08012.001826/2003-10.

²²¹ Processo Administrativo nº 08012.002127/2002-14.

²²² Processo Administrativo nº 08012.000677/1999-70.

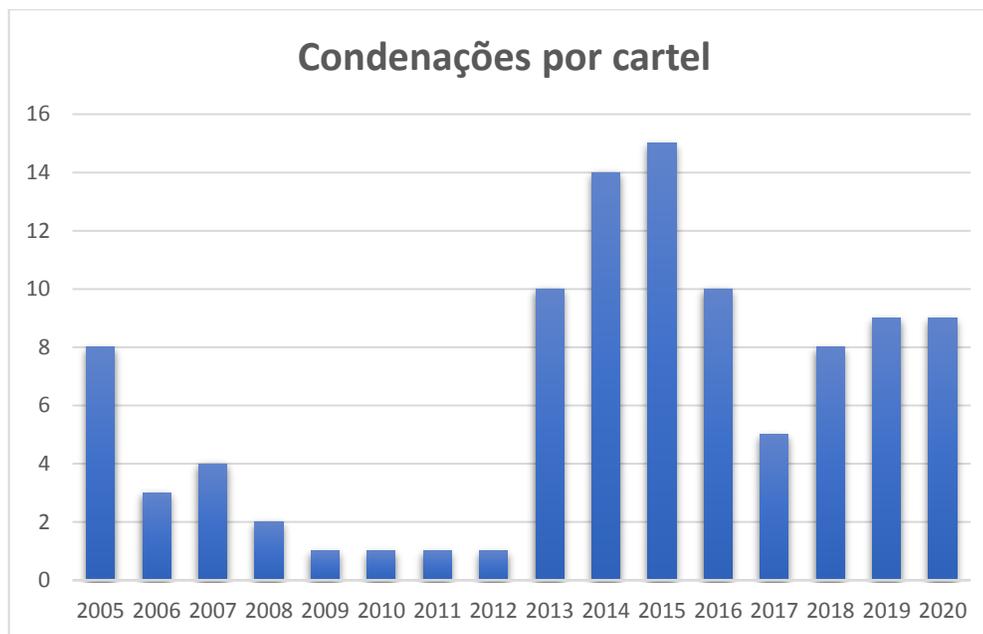
²²³ Processo Administrativo nº 08012.002097/1999-81, Processo Administrativo nº 08012.009160/2002-67, Processo Administrativo nº 08012.006989/1997-43, Processo Administrativo nº 08012.002127/2002-14, Processo Administrativo nº 53500.003888/2001 e Processo Administrativo nº 08012.009088/1999-48.

²²⁴ Processo Administrativo nº 08012.000099/2003-73.

²²⁵ Processo Administrativo nº 08012.007602/2003-11, Processo Administrativo nº 08012.004599/1999-18, Processo Administrativo nº 08012.001826/2003-10 e Processo Administrativo nº 08012.002493/2005-16.

²²⁶ Processo Administrativo nº 08012.006019/2002-11 e Processo Administrativo nº 08012.000283/2006-66.

Gráfico 01 – Frequência de condenações por cartel de 2007 a 2020²²⁷



Em paralelo ao aumento de investigações e condenações, a Secretaria de Direito Econômico desenvolveria um trabalho de “educação” sobre o combate aos cartéis por meio da elaboração de cartilhas e outros documentos voltados à conscientização sobre a ilicitude dos cartéis. Entre 2008 e 2009, a SDE publicou as cartilhas “Combate a Cartéis na Revenda de Combustíveis”²²⁸, “Combate a Cartéis e Programa de Leniência”²²⁹, “Combate a Cartéis em Licitações”²³⁰ e “Combate a Cartéis em Sindicatos e Associações”²³¹, além de uma história em quadrinhos da conhecida Turma da Mônica em parceria com a Editora Mauricio de Sousa intitulada “O Cartel da Limonada”²³². O objetivo era divulgar ao público que cartéis são ilícitos devido a causarem efeitos danosos ao bem-estar dos consumidores. As cartilhas

²²⁷ Vide Anexo I à dissertação.

²²⁸ Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Cartilhas/CartéisRevendaCombustiveis.pdf>.

²²⁹ Disponível em: http://www.cade.gov.br/acesso-a-informacao/publicacoes-institucionais/documentos-da-antigalei/cartilha_leniencia.pdf.

²³⁰ Disponível em: http://www.cade.gov.br/acesso-a-informacao/publicacoes-institucionais/documentos-da-antigalei/cartilha_licitacao.pdf/view.

²³¹ Disponível em: http://www.cade.gov.br/acesso-a-informacao/publicacoes-institucionais/documentos-da-antigalei/cartilha_sindicatos.pdf/view.

²³² Disponível em: <http://www.cade.gov.br/acesso-a-informacao/publicacoes-institucionais/documentos-da-antigalei/cartel-da-limonada.pdf/view>.

da SDE continham sempre um item quase idêntico intitulado “Cartéis como a mais grave lesão à concorrência” seguido pelo seguinte texto:

Dentre as condutas anticompetitivas, o cartel é a mais grave lesão à concorrência. Cartel é um acordo entre concorrentes para, principalmente, fixação de preços ou quotas de produção, divisão de clientes e de mercados de atuação. Cartéis prejudicam seriamente os consumidores ao aumentar preços e restringir a oferta, tornando os bens e serviços mais caros ou indisponíveis.

O poder de um cartel de limitar artificialmente a concorrência traz prejuízos também à inovação, por impedir que outros concorrentes aprimorem seus processos produtivos e lancem novos e melhores produtos no mercado. Isso resulta em perda de bem-estar do consumidor e, no longo prazo, perda da competitividade da economia como um todo. Segundo a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2002), os cartéis geram um sobrepreço estimado entre 10 e 20% comparado ao preço em um mercado competitivo, causando perdas anuais de centenas de bilhões de reais aos consumidores²³³.

Ainda em 2008 foi instituído o “Dia Nacional do Combate a Cartéis” por Decreto Presidencial que fixou essa data em oito de outubro²³⁴. Em 2009, oito de outubro foi celebrado com o lançamento da Estratégia Nacional de Combate a Cartéis e a assinatura de um acordo de cooperação entre o Brasil e a União Europeia. Mariana Tavares, então Secretária de Direito Econômico, afirmou na ocasião que a data marcava a maturidade do programa nacional de combate a cartéis²³⁵.

Em 2012, entraria em vigor uma nova legislação de defesa da concorrência, a Lei nº 12.529/2011. A lei alterou a estrutura do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, eliminando a SDE e criando a Superintendência-Geral (SG), responsável pela condução de investigações e atos de instrução, no âmbito do próprio CADE, além de instaurar um regime de controle prévio de Atos de Concentração pela primeira vez no Brasil. Também foi atribuída à Secretaria de Acompanhamento Econômico (SEAE, atualmente Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade) a finalidade de “promover a concorrência

²³³ Vide SDE, *Combate a Cartéis na Revenda de Combustíveis*, 2009, p. 7.

²³⁴ Vide Agência Brasil, “Decreto que cria Dia Nacional do Combate a Cartéis está no Diário Oficial”, 2008, disponível em: <https://agencia-brasil.jusbrasil.com.br/noticias/126536/decreto-que-cria-dia-nacional-do-combate-a-cartéis-esta-no-diario-oficial>.

²³⁵ Vide Terra, “Dia de combate ao cartel é marcado por lançamento de estratégia nacional”, 2009, disponível em: <https://www.terra.com.br/noticias/brasil/dia-de-combate-ao-cartel-e-marcado-por-lancamento-de-estrategianacional.246c4999eed4b310VgnCLD200000bbcecb0aRCRD.html>.

em órgãos de governo e perante a sociedade”²³⁶. O combate aos cartéis permaneceria uma prioridade do novo SBDC.

As bases para a política brasileira de combate a cartéis foram, assim, concluídas nos anos 2000. Desde então, as autoridades compreendidas pelo Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência passaram a tratar os cartéis como a mais grave infração à ordem econômica. Também se definiu que o sistema brasileiro de defesa da concorrência deveria concentrar seus esforços em combatê-la. Esse é o estado atual do discurso público produzido pelo SBDC sobre cartéis no Brasil.

3.2. Como os cartéis se tornaram a mais grave infração à ordem econômica na doutrina brasileira

3.2.1. Período de 1930 a 1990: primeiros desenvolvimentos e o perigo da concorrência ruínosa

Como examinado nos itens 2.3 a 2.5 acima, o período de cerca de 60 anos entre os anos 1930 e os anos 1990 foi abrangido, em diferentes contextos e combinações de elementos políticos, econômicos, institucionais, históricos e percepções culturais, por escolhas de política concorrencial que privilegiavam a cooperação como forma social preferida à concorrência. Essas escolhas se refletiam na doutrina produzida sobre a concorrência no período.

Como nota Luiz Felipe Ramos²³⁷, a produção doutrinária sobre a concorrência no Brasil remete à tese “Uniões de Empresas Concorrentes” publicada por José Ferreira de Souza em 1939²³⁸. O foco principal dessa obra era o Decreto-Lei nº 869/1938, que havia definido os crimes contra a economia popular, sua guarda e seu emprego. Embora não

²³⁶ Vide artigo 19 da Lei nº 12.529/2011.

²³⁷ Luiz Felipe Rosa RAMOS, *Antitrust and Competition: Convergence and Divergence in the Tropical Mirror*, Tese de Doutorado em Direito apresentada à Universidade de São Paulo, 2019.

²³⁸ José Ferreira de SOUZA, *União de Empresas Concorrentes*, Instituto Brasileiro de Direito Comercial Comparado, 1939.

instituísse um regime de defesa da concorrência (o que seria tentado apenas pela “Lei Malaia” sete anos depois), o Decreto-Lei tipificava como crime, combinando elementos assemelhados ao combate a cartéis, a promoção ou participação de consórcios, convênios, ajustes, alianças ou fusões de capitais com o fim de restringir a concorrência para o efeito de aumentar arbitrariamente lucros²³⁹.

Ecoando a política concorrencial de seu tempo, José Ferreira de Souza interpretava que o Decreto-Lei reconhecia que os cartéis muitas vezes geravam efeitos benéficos para o público e a nação – por isso, nem todos os cartéis seriam ilícitos, mas apenas cartéis que tivessem o efeito de aumentar lucros arbitrariamente²⁴⁰. Nesse sentido, os cartéis poderiam ser importantes para disciplinar a concorrência, possibilitando que o sucesso de um concorrente não representasse a destruição do outro. Nesse sentido, a visão de José Ferreira de Souza sobre uma concorrência completamente livre se aproximava do que muitos anos

²³⁹ Art. 2º São crimes dessa natureza:

I - destruir ou inutilizar, intencionalmente e sem autorização legal, com o fim de determinar alta de preços, em proveito próprio ou de terceiro, matérias primas ou produtos necessários ao consumo do povo;

II - abandonar ou fazer abandonar lavouras ou plantações, suspender ou fazer suspender a atividade de fábricas, usinas ou quaisquer estabelecimentos de produção, ou meios de transporte, mediante indenização paga pela desistência da competição;

III - promover ou participar de consórcio, convênio, ajuste, aliança ou fusão de capitais, com o fim de impedir ou dificultar, para o efeito de aumento arbitrário de lucros, a concorrência em matéria de produção, transporte ou comércio;

IV - reter ou açambarcar matérias primas, meios de produção ou produtos necessários ao consumo do povo, com o fim de dominar o mercado em qualquer ponto do país e provocar a alta dos preços;

V - vender mercadorias abaixo do preço de custo com o fim de impedir a concorrência;

VI - provocar a alta ou baixa de preços, títulos públicos, valores ou salários por meio de notícias falsas, operações fictícias ou qualquer outro artifício;

VII - dar indicações ou fazer afirmações falsas em prospectos ou anúncios, para o fim de subscrição, compra ou venda de títulos, ações ou quotas;

VIII - exercer funções de direção, administração ou gerência de mais de uma empresa ou sociedade do mesmo ramo de indústria ou comércio com o fim de impedir ou dificultar a concorrência;

IX - gerir fraudulentamente ou temerariamente bancos ou estabelecimentos bancários, ou de capitalização; sociedades de seguros, pecúlios ou pensões vitalícias; sociedades para empréstimos ou financiamento de construções e de vendas de imóveis a prestações, com ou sem sorteio ou preferência por meio de pontos ou quotas; caixas econômicas; caixas Raiffeisen; caixas mútuas, de beneficência, socorros ou empréstimos; caixas de pecúlio, pensão e aposentadoria; caixas construtoras; cooperativas; sociedades de economia coletiva, levando-as à falência ou à insolvência, ou não cumprindo qualquer das cláusulas contratuais com prejuízo dos interessados;

X - fraudar de qualquer modo escriturações, lançamentos, registros, relatórios, pareceres e outras informações devidas a sócios de sociedades civis ou comerciais, em que o capital seja fracionado em ações ou quotas de valor nominativo igual ou inferior a 1:000\$000, com o fim de sonegar lucros, dividendos, percentagens, rateios ou bonificações, ou de desfalcocar ou desviar fundos de reserva ou reservas técnicas.

²⁴⁰ Vide a discussão em Luiz Felipe Rosa RAMOS, *Antitrust and Competition: Convergence and Divergence in the Tropical Mirror*, Tese de Doutorado em Direito apresentada à Universidade de São Paulo, 2019.

depois Wetzels problematizara como concorrência “hiper-agonal” (*Hyper-Agonal Competition*), caracterizada pela destruição dos adversários derrotados em uma disputa, com sua eliminação do mercado²⁴¹.

Também ecoando as percepções sobre a concorrência naquele momento histórico, Nelson Hungria, que participara da preparação do Decreto-Lei, distinguia os cartéis entre aqueles que resultariam em monopólios “nacionais”, que protegeriam os interesses da economia nacional, e aqueles que resultariam em monopólios interessados no aumento arbitrário de lucros, que causariam danos à economia popular²⁴². De maneira semelhante, Francisco Campos, jurista que seria um dos principais mentores da visão antiliberal do Governo Vargas, afirmaria que a concorrência entre empresas protegida pelo Decreto-Lei se subordinava aos interesses do desenvolvimento industrial brasileiro²⁴³.

A esparsa doutrina que começa a nascer no período de 1930 a 1945, portanto, estava alinhada à política concorrencial da época. Notavelmente, não se cogitava de uma garantia da forma triádica da concorrência – a eliminação dessa forma em favor de uma forma diádica de cooperação entre concorrentes era aceitável desde que nos interesses do desenvolvimento nacional, e não para a mera geração de lucros privados.

A “Lei-Malaia”, por sua curta vida, não atrairia grande estudo na doutrina nacional. As temáticas relacionadas à proteção da concorrência não veriam maior desenvolvimento na doutrina no período de 1946 a 1962, o que é coerente com a ausência de uma legislação sobre o tema e a manutenção, com diferenças, de uma política concorrencial baseada na valorização da cooperação.

A aprovação da Lei nº 4.137/1962 suscitaria alguma discussão sobre a punição dos acordos entre concorrentes como finalidade da legislação. Em 1966, Benjamin M. Schieber

²⁴¹ Vide Dietmar J. WETZEL, “Dispositive, Discourse and the Economy – Conceptual Reflections with Regard to a Sociology of Competition”, *Economic sociology_the european electronic newsletter*, Volume 14, N. 2, 2013.

²⁴² Mario André Machado CABRAL, *Estado, Concorrência e Economia: Convergência entre Antitruste e Pensamento Econômico no Brasil*, Tese de Doutorado apresentada à Universidade de São Paulo, 2016.

²⁴³ Mario André Machado CABRAL, *Estado, Concorrência e Economia: Convergência entre Antitruste e Pensamento Econômico no Brasil*, Tese de Doutorado apresentada à Universidade de São Paulo, 2016.

publicaria uma obra bastante avançada para a época, em que realizava uma análise comparativa da legislação e jurisprudência brasileira e norte-americana para encontrar critérios de análise das condutas potencialmente ilícitas à luz da Lei nº 4.137/1962²⁴⁴. Schieber concluía que os acordos entre concorrentes deveriam ser avaliados conforme uma forma assemelhada à regra da razão desenvolvida pela jurisprudência norte-americana (e que naquela época já não era mais aplicável à prática de cartel), ou seja, o CADE deveria avaliar se alguma justificativa para o acordo de restrição à concorrência poderia justificá-lo²⁴⁵. A própria Lei nº 4.137/1962, na interpretação de Schieber, elencaria como possíveis justificativas o equilíbrio da produção com o consumo, a regulação do mercado, a padronização da produção, a estabilização de preços, a especialização da produção ou distribuição e o estabelecimento de restrição à distribuição em detrimento de outras mercadorias do mesmo gênero ou destinadas à satisfação de necessidade conexas.

Embora a análise de direito comparado de Schieber reconhecesse que acordos entre concorrentes poderiam ser lícitos sob a regra da razão, outra parte da doutrina da época reconheceria ainda maior ambiguidade aos efeitos dos cartéis. Ainda refletindo compreensões sobre o perigo da concorrência ruínosa dos anos 1930-1940, considerava-se que os cartéis não eram necessariamente danosos, podendo ser lícitos. Dentre as poucas obras dedicadas ao direito da concorrência no Brasil naquele momento, destacando-se dentre elas o livro “Poder Econômico: A Fenomenologia – seu Disciplinamento Jurídico” publicado por Modesto Carvalhosa em 1967, que serve aqui como referência da doutrina da época – momento em que a paralisação do regime de defesa da concorrência pelo Regime Militar já ficava gradativamente mais clara.

Dedicada a examinar o fenômeno do poder econômico nas economias modernas e sua regulação jurídica, a obra declarava como premissa que a economia moderna se caracterizava pela produção em massa, em oposição à produção por um grande número de

²⁴⁴ Benjamin M. SCHIEBER, *Abusos do Poder Econômico (Direito e Experiência Antitruste no Brasil e nos EUA)*, Revista dos Tribunais, 1966.

²⁴⁵ Benjamin M. SCHIEBER, *Abusos do Poder Econômico (Direito e Experiência Antitruste no Brasil e nos EUA)*, Revista dos Tribunais, 1966.

pequenos empresários ou artesãos²⁴⁶. Apenas por meio da massificação da produção e os consequentes ganhos de escala é que os consumidores poderiam obter produtos mais baratos e com maior sofisticação técnica. Essa premissa levava o autor a afirmar que inexistiria na regulação moderna do poder econômico um direito amplo a exercer a livre concorrência. Na realidade, “[e]m termos de concorrência, o direito de exercê-la deve estar condicionado ao desenvolvimento da técnica e da produção em massa. Tal prerrogativa não mais deve ser protegida ao nível de uma economia semi-artesanal”²⁴⁷.

No contexto de condicionamento da possibilidade de concorrer ao desenvolvimento da técnica e da produção em massa, Carvalhosa reconhecia que o “[o] cartel é necessariamente monopolístico. Não obstante, pode revestir-se de licitude ou ilicitude, dependendo sempre dos interesses da moderna economia e dos consumidores”²⁴⁸. Carvalhosa explicava essa ambiguidade dos cartéis frente à regulação estatal do poder econômico da seguinte maneira:

*O poder econômico pode ser coletivo ou individual. O poder econômico coletivo constitui-se através dos cartéis, que conferem a seus membros, estrutural e estrategicamente, capacidade monopolística. O efetivo emprego dessa aptidão monopolística, para impor preços e suprimir a concorrência, configurará o cartel ilícito. A não utilização dessa capacidade monopolística coletiva, mantendo-se a cartelização dentro de um comportamento de defesa de preços contra a competição ruínosa, configurará o cartel lícito*²⁴⁹.

A afirmação de que cartéis podem ser considerados lícitos contrasta enormemente com a condenação contemporânea dos cartéis como a mais grave infração à ordem econômica. Trata-se, no entanto, de um entendimento comum nos anos 1930-1940, quando as obras doutrinárias utilizadas por Carvalhosa foram escritas. Assim, o Brasil incorporava com algum atraso em relação aos Estados Unidos a dificuldade de compatibilizar uma legislação que proibia a formação de cartéis com uma abordagem ambígua sobre os efeitos

²⁴⁶ Vide Modesto CARVALHOSA, *Poder Econômico: A Fenomenologia – seu Disciplinamento Jurídico*, in Modesto CARVALHOSA, *Direito Econômico: Obras Completas*, Revista dos Tribunais, 2013, pp. 423-428.

²⁴⁷ Vide Modesto CARVALHOSA, *Poder Econômico: A Fenomenologia – seu Disciplinamento Jurídico*, in Modesto CARVALHOSA, *Direito Econômico: Obras Completas*, Revista dos Tribunais, 2013, p. 435.

²⁴⁸ Vide Modesto CARVALHOSA, *Poder Econômico: A Fenomenologia – seu Disciplinamento Jurídico*, in Modesto CARVALHOSA, *Direito Econômico: Obras Completas*, Revista dos Tribunais, 2013, p. 473.

²⁴⁹ Vide Modesto CARVALHOSA, *Poder Econômico: A Fenomenologia – seu Disciplinamento Jurídico*, in Modesto CARVALHOSA, *Direito Econômico: Obras Completas*, Revista dos Tribunais, 2013, p. 474.

dessa prática. Seguindo a mesma lógica dos argumentos utilizados algumas décadas antes nos Estados Unidos e outras jurisdições, a maior preocupação das autoridades não deveria ser preservar a concorrência em qualquer situação, mas sim regular a competição para evitar a “concorrência ruinosa” e seus efeitos desastrosos de excesso de oferta e falências em massa²⁵⁰.

Os cartéis também seriam alvo de uma obra do cientista político Moniz Bandeira de meados dos anos 1970²⁵¹. Mas os cartéis denunciados por Bandeira não tinham nenhuma relação com os ajustes entre concorrentes para aumentar preços; tratavam-se dos “cartéis” formados por grupos multinacionais que praticariam concorrência desleal em relação à nascente indústria nacional, ofertando produtos a preços muito baixos e interferindo junto ao Governo para entrar em setores econômicos que deveriam ser protegidos, levando à “expropriação” ou ‘demissão’²⁵² da burguesia nacional e o crescimento das remessas de lucros para países estrangeiros. A denúncia de Bandeira evocava, portanto, o caráter nacionalista de proteção à indústria nacional contra “cartéis” e “trusts” estrangeiros das primeiras discussões sobre uma legislação de defesa da concorrência entre o final dos anos 1930 e 1945.

Dessa forma, à política concorrencial de valorização da cooperação no longo período que se estende de 1930 ao final dos anos 1980 correspondia o desenvolvimento de uma doutrina que via os cartéis – ao menos os constituídos por empresários brasileiros – de maneira ambígua. No discurso sobre os cartéis, a proteção à forma triádica da concorrência – assim como ao bem-estar dos consumidores, à eficiência e à inovação, pontos que se tornam ubíquos no discurso desenvolvido a partir dos anos 1990 – está amplamente ausente. Isso mudaria rapidamente ao longo dos anos 1990.

²⁵⁰ Sobre os cartéis como proteção contra esses efeitos, Vide Benjamin M. SCHIEBER, *Abusos do Poder Econômico: Direito e Experiência Antitruste no Brasil e nos E.U.A.*, Revista dos Tribunais, 1966.

²⁵¹ Moniz BANDEIRA, *Cartéis e Desnacionalização (a experiência brasileira: 1964-1974)*, Civilização Brasileira, 1975.

²⁵² Vide a resenha sobre o livro de Moniz Bandeira por Francisco de OLIVEIRA, *O Jogo Sujo dos Cartéis no Brasil*, Opinião, edição de 22 de agosto de 1975, pp. 9-10.

3.2.2. Período de 1990 a atualmente: a fundamentação da microeconomia neoclássica

O interesse no direito da concorrência por autores brasileiros ressurgiu paralelamente à reestruturação do sistema brasileiro de defesa da concorrência entre o final dos anos 1980 e anos 1990. No início dos anos 1990 seriam publicadas diversas obras sobre direito da concorrência, principalmente comentários à nova Lei nº 8.884/1994. Ainda antes da aprovação desta lei, Isabel Vaz publicou um estudo abrangente sobre o “direito econômico da concorrência”, compreendendo tanto comentários às normas antitruste então vigentes no Brasil quanto às legislações adotadas nos Estados Unidos e na União Europeia, além dos regimes de comércio internacional e dos tratados formadores de blocos econômicos²⁵³.

Embora tratasse de diversos temas relacionados ao direito econômico e ao fenômeno da concorrência, essa obra mantinha uma abordagem ambígua sobre os cartéis. Ao longo de seus comentários sobre os regimes de direito concorrencial de diferentes jurisdições, não há uma argumentação claramente condenatória sobre o caráter negativo dos cartéis. Pelo contrário, criticando um “monólogo liberal brasileiro”, Isabel Vaz argumentava que cartéis e *trusts* foram as práticas que permitiram o desenvolvimento econômico dos países centrais, ao lado do protecionismo e dos subsídios a setores estratégicos²⁵⁴. Nesse sentido, as normas antitruste de proibição a determinadas práticas “teoricamente anticoncorrenciais” somente seriam aplicadas após atingido certo patamar de desenvolvimento pela concentração da

²⁵³ Isabel VAZ, *Direito Econômico da Concorrência*, Forense, 1993.

²⁵⁴ “*Todos os países industrializados praticaram, comprovadamente, e ainda praticam, o protecionismo; suspenderam, quando julgaram necessário, suas leis antimonopólio e incentivaram a formação de cartéis para fortalecer, racionalizar a produção e tornar competitivas as suas economias; subsidiaram e até hoje subsidiam os setores considerados estratégicos*”. Vide *Direito Econômico da Concorrência*, Forense, 1993, pp. 437-438.

⁶⁶ “*Foram os trusts americanos, os zaibatsu japoneses e os Konzerne alemães os responsáveis pelo notável desenvolvimento industrial atingido por seus respectivos países. Além destas figuras jurídicas teoricamente anticoncorrenciais, estes países praticavam o protecionismo econômico e os subsídios. Somente depois de conquistado um certo patamar de desenvolvimento, que lhes permitiu concorrer em situação de igualdade com os demais parceiros, cuidaram de aplicar internamente a legislação antitruste*” [...] “*É como se a economia brasileira não tivesse tido a oportunidade de crescer, beneficiando-se, como nos EUA, do impulso benéfico que os trusts proporcionaram, no começo. Antes que isso acontecesse, o Estado praticou, no Brasil, formas de intervencionismo que teriam sufocado o incipiente crescimento econômico do País*”. Vide Isabel VAZ, *Direito Econômico da Concorrência*, Forense, 1993, pp. 254-255.

iniciativa privada. Tal concentração, por sua vez, nunca se teria realizado no Brasil devido à intervenção do Estado²⁵⁵.

A ambiguidade sobre a licitude dos cartéis começa a desaparecer com as obras que se propuseram a comentar a então nova Lei 8.884/1994. Em 1995 comentários à lei foram publicados por diversos autores, dentre os quais se destacam José Cretella Junior²⁵⁶ e Fabio Ulhoa Coelho²⁵⁷. José Cretella Junior, ao comentar a proibição à formação de cartéis contida no artigo 21 da Lei 8.884/1994, que estabelecia exemplos não taxativos das infrações à ordem econômica, explicava que:

Cada pessoa deverá fixar e praticar os preços e as condições de venda de bens. Ou de prestação de serviços. O que a Lei reprime é a imposição de preços excessivos ou o aumento injustificado de preços. Se, porém, o preço do produto, ou sua elevação, tão-só, for influenciado pela introdução de melhorias de qualidade ou pelo comportamento do custo dos respectivos insumos, não se configura conduta caracterizadora de infração da ordem econômica. O que o dispositivo proíbe é o “acordo”, o “concerto”, o “conchavo” da empresa concorrente, na fixação ou prática de preços e condições, sob qualquer forma, conduta prejudicial, vedada por trazer sensível dano à ordem econômica²⁵⁸.

A explicação sobre o sentido da norma que proíbe acordos de fixação de preços entre concorrentes evidencia como essa condenação clara era nova para a doutrina brasileira. Fazia-se necessário explicar que a ilicitude não estava no estabelecimento dos preços em si, ainda que elevados, mas sim no “acordo”, “concerto”, “conchavo” entre empresas que deveriam estar competindo. Essa era uma explicação necessária para um país que há pouco praticava o controle de preços via regulação administrativa e ainda caminhava na reorganização de um sistema de defesa da concorrência sem foco em controle de preços.

Comentando o mesmo dispositivo da Lei 8.884/1994, Fabio Ulhoa Coelho classificava os cartéis como “uma das principais modalidades de infração à ordem econômica”. Surge, em uma de suas primeiras aparições na doutrina brasileira, a explicação

²⁵⁵ Isabel VAZ, *Direito Econômico da Concorrência*, Forense, 1993.

²⁵⁶ Vide José CRETELLA JUNIOR, *Comentários à Lei Antitruste (Lei nº 8.884, de 11.06.1994)*, Forense, 1995.

²⁵⁷ Vide Fabio Ulhoa COELHO, *Direito Antitruste Brasileiro: comentários à Lei nº 8.884/94*, Saraiva, 1995.

²⁵⁸ Vide José CRETELLA JUNIOR, *Comentários à Lei Antitruste (Lei nº 8.884, de 11.06.1994)*, Forense, 1995, pp. 76-77.

da ilicitude dos cartéis a partir do efeito microeconômico que a fixação de preços acima do equilíbrio de mercado tem sobre o bem-estar dos consumidores:

Uma das principais modalidades de infração à ordem econômica é o acordo entre concorrentes para a prática ou fixação de preço e condições de venda. [...]

O aumento concertado de preços com o objetivo de elevação dos praticados pelos participantes redundará, sob o ponto de vista econômico, em transferência de renda dos consumidores para as empresas do oligopólio. [...].

Para a configuração da infração, é necessário que haja efetivo acordo entre os agentes envolvidos. Não basta apenas o efeito da padronização de preços e condições do negócio. É indispensável que tenha havido realmente algum tipo de entendimento entre os empresários com vistas ao tratamento concertado da questão.²⁵⁹

Em 1998 as justificativas para a formação de cartéis – incremento da produtividade em benefício da coletividade e proteção contra a “concorrência ruínosa” – eram mencionadas por Paula Forgioni em sua influente obra sobre os fundamentos do direito antitruste²⁶⁰. Mas a autora já não argumentava, como faziam autores examinados no item 3.2.1 acima, que essas justificativas deveriam ser levadas em consideração para que se considerassem os efeitos dos cartéis como ambíguos. Trata-se de exemplo da formação de um consenso sobre o caráter anticompetitivo dos cartéis formado na doutrina ao longo da década de 1990²⁶¹.

Os anos 2000 veriam, em paralelo com a institucionalização do combate aos cartéis no Brasil, a eliminação completa de qualquer ambiguidade e a adoção do ferramental da microeconomia neoclássica para fundamentar as razões jurídicas da ilicitude dos cartéis para além do mero texto legal. É o período da proliferação dos trabalhos em busca dos fundamentos econômicos da defesa da concorrência, realizados por juristas, mas, principalmente, por economistas que dialogavam com o direito²⁶². E a doutrina incorporaria

²⁵⁹ Vide Fabio Ulhoa COELHO, *Comentários à Lei Antitruste (Lei nº 8.884, de 11.06.1994)*, Forense, 1995, pp. 65-66.

²⁶⁰ Vide Paula A. FORGIONI, *Os Fundamentos do Antitruste*, Revista dos Tribunais, 1998, pp. 329-330.

²⁶¹ A autora argumentava que apenas os cartéis de exportação, ou seja, associações de concorrentes para enfrentar a concorrência no mercado internacional, deveriam ser uma exceção à proibição de acordos entre concorrentes. Vide Paula A. FORGIONI, *Os Fundamentos do Antitruste*, Revista dos Tribunais, 1998, pp. 341-342.

²⁶² Vide, por todos, Jorge FAGUNDES, *Fundamentos Econômicos das Políticas de Defesa da Concorrência, eficiência econômica e distribuição de renda em análises antitruste*, Singular, 2003.

esses fundamentos a sua explicação do regime adotado no Brasil. Eduardo Molan Gaban e Juliana Domingues, por exemplo, se valem dos efeitos microeconômicos dos cartéis para explicar por que os acordos de fixação de preços e condições comerciais entre concorrentes são ilícitos, a despeito de potenciais benefícios privados:

Geralmente os acordos horizontais ilícitos neutralizam a concorrência entre os agentes econômicos que atuam no mesmo mercado relevante. Esses agentes econômicos, com vistas a justificar a uniformização de suas condutas comerciais, assumem o pressuposto de que, sem a concorrência, ainda que lícita, poderão auferir lucros maiores, tornando suas atividades econômicas mais rentáveis do que seriam num ambiente repleto de rivalidade.

Ora, embora represente um caminho possível ao benefício de alguns agentes econômicos privados, trata-se de argumento insuficiente à aceitação desses acordos, quando restritivos à concorrência, por parte do sistema do discurso jurídico-positivo, pois que avessos aos interesses da coletividade.

[...]

Em outras palavras, o cartel, conluio ou atuação comercial uniforme é um acordo empresarial cujo objetivo é elevar os preços ao comprador (quando realizado entre compradores) ou reduzir ao máximo os preços dos vendedores de insumos (quando realizados entre vendedores), por meio da redução da concorrência, aproximando o resultado do mercado em aspectos de lucratividade do que se poderia alcançar em uma situação de monopólio e/ou de monopólio.

Ele tem um efeito direto sobre o bem-estar econômico à medida em que, elevando compulsoriamente os preços ao comprador ou reduzindo compulsoriamente os preços dos vendedores, transfere renda da sociedade para seus integrantes, numa situação semelhante ao monopólio²⁶³.

De maneira semelhante, Ana Paula Martinez, que foi Secretária de Direito Econômico do ministério da Justiça entre 2007 e 2010, detalha os efeitos microeconômicos dos cartéis em obra influente sobre a prática do combate aos cartéis no Brasil:

'Concorrência' pode ser definida como o processo de rivalidade entre os agentes de mercado, que pode se expressar em termos de preço, qualidade, diversidade ou qualquer outra variável comercialmente relevante. É o estado em que forças de mercado agem livremente com o objetivo de garantir que os limitados recursos da sociedade sejam usados da forma mais eficiente possível, maximizando o bem-estar social.

²⁶³ Eduardo Molan GABAN e Juliana Oliveira DOMINGUES, *Direito Antitruste: o Combate aos Cartéis*, Saraiva, 2009.

[...]

É altamente disseminada a noção de que concorrência mantém os preços próximos aos custos marginais de produção, mas também há hoje um consenso, baseado na evidência empírica, no sentido de que os ganhos de bem-estar resultantes da eficiência estática são tipicamente pequenos. Se as ineficiências de caráter estático – a perda de bem-estar resultante das distorções impostas aos mecanismos de preço pela existência de poder de mercado – não são tão significativas, por que então a concorrência ganhou protagonismo tão agudo no cenário internacional, integrando qualquer debate atinente ao conjunto de reformas institucionais voltadas ao desenvolvimento? A resposta encontra-se em outro tipo de eficiência: a eficiência de caráter dinâmico. Tao ou mais importante do que os efeitos sobre preços é o impulso à inovação que a concorrência pode provocar. E a inovação, por sua vez, é considerada por muitos trabalhos como um dos componentes essenciais para o desenvolvimento de qualquer economia.

[...]

Cartéis são comumente definidos como acordos, ajustes ou mesmo troca de informações sobre variáveis comercialmente sensíveis entre concorrentes com o objetivo de alterar artificialmente as condições de mercado com relação a bens e serviços, restringindo ou eliminando a concorrência. Os cartéis operam essencialmente por meio d fixação de preços ou de condições de venda, limitação da capacidade produtiva ou distributiva ou divisão de mercados ou de fontes de abastecimento.

Os cartéis estão associados a três tipos de ineficiências econômicas: alocativa, produtiva e dinâmica. A ineficiência alocativa está relacionada a alocação ineficiente dos recursos sociais, essencialmente por conta do aumento de preços e da restrição da oferta. [...] A ineficiência produtiva relaciona-se ao fato de os agentes econômicos operarem com custos mais altos do que teriam na ausência do arranjo colusivo. Por sua vez, a ineficiência dinâmica está relacionada à perda de bem-estar social motivada pela redução dos incentivos à inovação²⁶⁴.

É tentador, com isso, considerar a formação da política brasileira de combate a cartéis como parte da “revolução do antitruste” nacional. Segundo essa narrativa, nos 1990 o direito antitruste brasileiro passaria, por uma “revolução”²⁶⁵, como muitas vezes se afirma em referência ao famoso livro organizado por John E. Kwoka Jr. e Lawrence J. White²⁶⁶. Esta “revolução do antitruste” seria a adoção da análise da teoria microeconômica neoclássica

²⁶⁴ Ana Paula MARTINEZ, *Repressão a Cartéis: interface entre direito administrativo e direito penal*, Singular, 2013.

²⁶⁵ César MATTOS (org.), *A Revolução do Antitruste no Brasil: a teoria econômica aplicada a casos concretos*, Singular, 2003.

²⁶⁶ John E. KWOKA JR. e Lawrence J. WHITE, *The Antitrust Revolution*, HarperCollins, 1989.

para a tomada de decisões pelo CADE²⁶⁷, seguindo (com atraso) o caminho adotado pelo antitruste norte-americano após os anos 1970, com a incorporação dos métodos de análise microeconômica associados à Escola de Chicago ao antitruste²⁶⁸.

Essa tendência é perfeitamente compreensível. Afinal, desde a primeira condenação por formação de cartel²⁶⁹, o CADE fundamenta a ilicitude da prática em seus efeitos sobre o bem-estar dos consumidores da perspectiva microeconômica, e o discurso dos juristas rapidamente passou a incorporar esse ferramental a suas explicações sobre a ilicitude dos cartéis. Cabe sumarizar a explicação microeconômica dos efeitos dos cartéis.

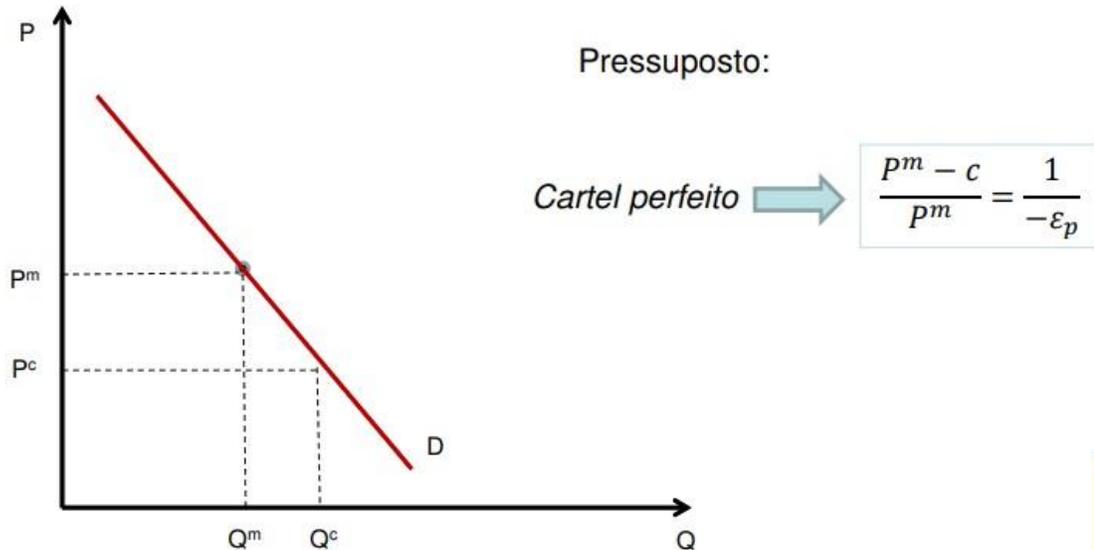
Da perspectiva da microeconomia neoclássica, os cartéis subvertem o funcionamento do mercado em livre concorrência, fazendo com que seus participantes sejam capazes de praticar preços superiores aos que seriam praticados caso concorrem entre si. Caso o cartel tenha funcionamento perfeito, assim, o preço de mercado se afasta do preço de equilíbrio competitivo, aproximando-se do preço de monopólio. Pode-se visualizar o funcionamento desta prática efeitos no Gráfico 02, onde “Pm” representa o preço de monopólio, “Pc” representa o preço determinado pela livre concorrência, “Qm” representa a quantidade demandada do produto em “Pm”, “Qc” representa a quantidade do produto demandada em “Pc” e “Ep” é a elasticidade-preço do produto:

²⁶⁷ Caracterizando o sucesso do desenvolvimento do direito da concorrência brasileiro após os anos 1990 como a crescente adoção de uma linguagem econômica em decisões do CADE, sem a influência das disputas principiológicas originadas na Constituição Federal, vide Luis Fernando SCHUARTZ, “A desconstitucionalização do Direito de Defesa da Concorrência” in Cláudio Pereira de SOUZA NETO, Daniel SARMENTO e Gustavo BINENBOJM (org.), *Vinte Anos da Constituição Federal de 1988*, Lumen Juris, 2009.

²⁶⁸ As normas de direito antitruste são especialmente suscetíveis à influência da construção jurisprudencial por serem comandos abertos. Isto possibilitou que desde o início de sua aplicação pelas cortes norte-americanas a análise econômica fosse utilizada como influência norteadora do *Sherman Act*. O mesmo pode ser dito sobre as Leis 8884/1994 e 12529/2011 quanto à jurisprudência do CADE. Sobre a evolução do direito antitruste norte-americano enquanto criação jurisprudencial influenciada pela análise econômica, ver William E. KOVACIC, e Carl SHAPIRO, “Antitrust Policy: A Century of Economic and Legal Thinking”, *Journal of Economic Perspectives*, vol. 14, 2000, pp. 43-60.

²⁶⁹ Vide item 2.5 acima.

Gráfico 02 – Funcionamento de um cartel perfeito²⁷⁰



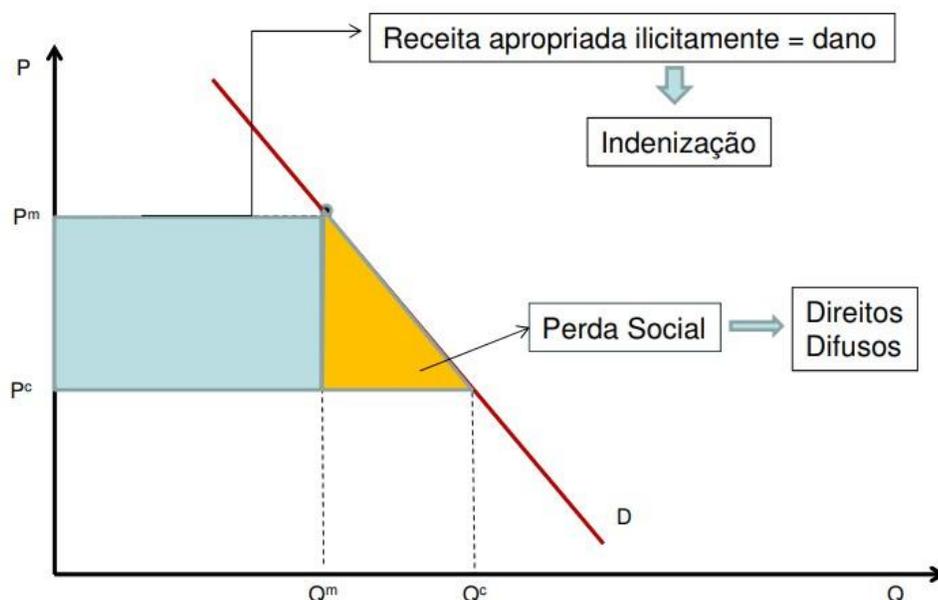
Como consequência, se bem-sucedida, esta estratégia leva à redução da quantidade de produtos demandada e ao aumento do preço pago por unidade de produto pelos consumidores. Dessa forma, ocorre (i) a apropriação de excedente do consumidor, pelo aumento de preços e redução da demanda, e (ii) a perda de peso morto, entendida como a perda de eficiência de mercado com efeitos difusos na sociedade²⁷¹ devido à cobrança de sobrepreço (overcharge) por unidade de produtos²⁷². Pode-se visualizar estes efeitos no Gráfico 03:

²⁷⁰ Vide Paulo Furquim AZEVEDO, “*Dosimetria da Multa por Infração à Ordem Econômica*”, Ibrac, 2012.

²⁷¹ Vide por todos Cento VELJANOVSKI, “*The Economics of Cartels*”, Finnish Competition Law Yearbook, 2006.

²⁷² Vide por todos Herbert HOVENKAMP, *Quantification of Harm in Private Antitrust Actions in the United States*, in OCDE, Roundtables: Quantification of Harm to Competition by National Courts and Competition Agencies, 2011.

Gráfico 03 – Efeitos causados por cartéis²⁷³



Os efeitos dos cartéis, portanto, atingem tanto os compradores do produto cartelizado quanto causam uma perda “distributiva” ou “social” referente à perda de eficiência, que acaba afetando a sociedade de maneira difusa. Danos causados por cartéis, conforme estimativas econométricas a partir de séries históricas, podem atingir parcelas relevantes do Produto Interno Bruto de países emergentes como o Brasil²⁷⁴.

A explicação derivada da microeconomia neoclássica é convincente. Cartéis causam claro dano aos consumidores por meio do aumento artificial de preços, além de danos mais indiretos à coletividade por meio da redução de incentivos à inovação, dentre outros efeitos negativos. Se não forem combatidos, os cartéis podem até mesmo drenar recursos de uma economia, apropriados por alguns poucos agentes.

Dessa forma, não se pretende com essa dissertação propor que o combate a cartéis não deveria ser baseado em fundamentos microeconômicos neoclássicos. Mas a reconstrução

²⁷³ Vide Paulo Furquim AZEVEDO, “*Dosimetria da Multa por Infração à Ordem Econômica*”, Ibrac, 2012.

²⁷⁴ Vide por exemplo Marc IVALDI, Frédéric JENNY e Aleksandra KHIMICH, “*Measuring the Economic Effects of Cartels in Developing Countries*”, UNCTAD RPP, 2006.

da evolução da política concorrencial brasileira permite sugerir que o discurso público sobre o valor da concorrência não surgiu repentinamente a partir de uma revolução consistente na revelação da verdade universal pela microeconomia neoclássica a juristas e membros de órgãos públicos que até então viviam na ignorância.

A evolução do regime de defesa da concorrência brasileiro foi um longo processo em que escolhas sobre a política concorrencial que deveria ser aplicada sobre a sociedade foram calibradas por conjuntos complexos de elementos políticos, históricos, institucionais, econômicos e percepções culturais. Essa perspectiva – de “variação”²⁷⁵ sobre uma história que já foi contada algumas vezes – pode apresentar um enriquecimento em relação às teses que ora atrelam o desenvolvimento de um regime de defesa da concorrência no Brasil dos anos 1990 ao neoliberalismo, ora a uma revolução de economistas.

A “variação” sobre o processo de construção do regime de defesa da concorrência brasileiro também permite analisar algumas características distintivas do discurso público do CADE, enquanto intermediário entre concorrentes e entre concorrentes e consumidores. É o que se discute no item a seguir.

3.3. Os cartéis no SBDC: a proteção à forma triádica no discurso público

O item 3.2 acima já discutiu uma das características do discurso público do SBDC sobre os cartéis: tratam-se da “mais grave lesão à concorrência”, como repetiam as Cartilhas da antiga SDE. As decisões condenatórias do CADE em processos administrativos entre os anos 2000 e a atualidade continuamente reiteram essa caracterização, explicando que os cartéis demandam punições severas devido a sua gravidade.

²⁷⁵ Como foi explicado na Introdução, entende-se “variação” simplesmente como a possibilidade de que “diferentes abordagens de pesquisa podem ser realizadas em relação ao antitruste, que tende a selecionar algumas delas em seus trabalhos teóricos e argumentação prática. Vide Luiz Felipe RAMOS e Tobias WERRON, *Concorrência como um conceito histórico-sociológico: trazendo variação para a “evolução do antitruste”* in Celso CAMPILONGO e Roberto PFEIFFER, *A evolução do antitruste no Brasil*, Singular, 2018, p. 199, nota de rodapé nº 40.

A prática de repressão a cartéis pelo CADE conta ainda com algumas outras características distintivas que revelam um discurso público de proteção à forma triádica da concorrência em todas as relações entre agentes econômicos. O presente item discute as três principais características desse discurso público sobre os cartéis.

Em primeiro lugar, o CADE afirma, em seus julgamentos, não ser necessário demonstrar que um cartel produziu efeitos anticompetitivos para condenar os agentes econômicos que dele participaram por infração à ordem econômica. Desde o primeiro cartel condenado pelo CADE em 1999, o órgão se desincumbe da demonstração dos efeitos compreendidos nos incisos I a IV do artigo 20 da Lei 8.884/1994 (equivalentes aos incisos I a IV do artigo 36 da Lei nº 12.529/2011)²⁷⁶. Isso se deve à interpretação consolidada pelo CADE segundo a qual ao declarar que constituem infrações à ordem econômica apenas os atos “*que tenham por objeto ou possam produzir esses efeitos, ainda que não sejam alcançados*”, a legislação permite que os efeitos anticompetitivos dos cartéis sejam presumidos²⁷⁷.

Assim, diferente das outras práticas potencialmente anticompetitivas realizadas por apenas um agente (chamadas de “condutas unilaterais”), o CADE não investiga se os cartéis efetivamente geraram falseamento da concorrência, dominação de mercado, aumento arbitrário de lucros ou exercício abusivo de posição dominante. Tais efeitos são, no caso de cartéis, presumidos pela agência.

Essa abordagem foi algumas vezes chamada de “regra da razão modificada”; como na regra da razão construída na prática antitruste americana, condutas de agentes econômicos somente são ilícitas quando geram efeitos anticompetitivos, mas os efeitos dos cartéis são presumidos²⁷⁸. Na prática, o CADE trata os cartéis como ilícitos *per se*, inexistindo decisão

²⁷⁶ Os efeitos nas referidos são: 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; e IV - exercer de forma abusiva posição dominante.

²⁷⁷ Vide Processo Administrativo nº 08000.015337/1997-48, fls. 1577.

²⁷⁸ Vide Ana Paula MARTINEZ, *Repressão a Cartéis: interface entre Direito Administrativo e Direito Penal*, Singular, 2013, p. 55. Luis Fernando Schuartz, diferentemente, argumentava que cartéis seriam ilícitos *per se*, mas que essa caracterização de infração “*per se*” consistia meramente na abreviação do percurso analítico da

que reconheça a licitude de um cartel devido à geração de eficiências ou pela inexistência de efeitos anticompetitivos concretos²⁷⁹.

A segunda característica distintiva para a prática da repressão a cartéis pelo CADE, nem sempre lembrada, é que o porte dos agentes econômicos que formam um cartel é irrelevante. Ou seja, não existe um patamar mínimo de faturamento de agentes econômicos ou relevância de um setor para a economia para que um cartel seja investigado e eventualmente punido. Isso às vezes causa alguma surpresa àqueles que não conhecem o direito da concorrência, já que muitas vezes se pressupõe que um ente administrativo como o CADE, com jurisdição sobre todo o território nacional, somente daria importância a práticas que envolvam determinada importância financeira mínima. A Cartilha do CADE, documento institucional de 2016 que busca divulgar informações sobre o direito da concorrência e o CADE, utiliza em seu item 4 o exemplo das padarias para ilustrar que, a despeito de seu pequeno porte, tratam-se de agentes econômicos sujeitos a punições caso formem cartéis²⁸⁰.

A irrelevância de porte econômico diferencia o controle de condutas (no caso os cartéis) do controle de estruturas. No Brasil, assim como em muitas jurisdições, operações entre agentes econômicos que modifiquem a estrutura competitiva de um mercado – chamadas de atos de concentração, compreendendo fusões, aquisições, *joint-ventures*, contratos associativos, etc) somente devem ser notificados ao CADE para análise prévia caso as partes envolvidas atinjam determinado patamar mínimo de faturamento²⁸¹. Dessa forma,

agência antitruste, que poderia presumir a geração de efeitos anticompetitivos diante da prática de cartel. Vide “*Ilícito Antitruste e Acordos entre Concorrentes*”, in Mario Luiz POSSAS (org.), *Ensaio sobre Economia e Direito da Concorrência*, Singular, 2002, pp. 111-118.

²⁷⁹ Criticando a posição do CADE, vide José Inácio Gonzaga FRANCESCHINI e Vicente BAGNOLI, *Direito Concorrencial*, Revista dos Tribunais, 2016 e Eduardo Molan GABAN e Juliana Oliveira DOMINGUES, *Direito Antitruste: o Combate aos Cartéis*, Saraiva, 2009.

²⁸⁰ Vide p. 15. Disponível em: <http://www.cade.gov.br/acesso-a-informacao/publicacoes-institucionais/cartilha-docade.pdf>.

²⁸¹ Os incisos I e II do artigo 88 da Lei nº 12.529/2011 estabelecem que devem ser submetidos para análise prévia do CADE apenas os atos de concentração em que as partes envolvidas ou seus grupos econômicos tenham obtido certos valores de faturamento bruto no ano anterior à operação. Nos termos da Portaria Interministerial nº 994/2012, os patamares de faturamento bruto foram estabelecidos em, para ao menos um dos grupos econômicos envolvidos, R\$ 75 milhões e, para ao menos outro grupo econômico envolvido, R\$ 750 milhões.

uma alteração estrutural da concorrência em certo mercado por meio de fusão, caso realizada por agentes de pequeno porte, não dependerá de autorização do CADE; no entanto, caso esses mesmos agentes alterem a concorrência por meio da formação de um cartel, o CADE poderá condená-los²⁸².

Por fim, a terceira característica distintiva da repressão aos cartéis é de origem mais recente na prática do CADE. Durante mais de uma década, da primeira condenação de um cartel em 1999 até 2013, o CADE sustentou em decisões condenatórias de cartéis que, embora seus efeitos anticompetitivos fossem presumidos, desincumbindo a agência de demonstrá-los, era necessário verificar se os participantes do cartel detinham poder de mercado²⁸³. A lógica de se demonstrar que os participantes de um cartel detêm poder de mercado para só então condená-los consistia na interpretação de que, nos termos da legislação brasileira, atos somente deveriam ser caracterizados como infrações à ordem econômica caso tivessem ao menos o potencial de causar efeitos anticompetitivos. Um cartel formado por agentes que, mesmo em conjunto, não detêm poder de mercado, por sua vez, não teria sequer potencial de causar efeitos anticompetitivos, já que esses agentes não seriam capazes de influenciar as condições do mercado, ainda que atuando em conjunto.

Em 2013, no entanto, o Tribunal do CADE modificou esse entendimento. No julgamento de um cartel de postos de combustíveis²⁸⁴, os Conselheiros consolidaram a

²⁸² O CADE de fato já condenou agentes de pequeno porte por formação de cartel. A título de exemplo, o CADE já condenou cartéis de autoescolas (Processo Administrativo nº 08012.000099/2003-73 e Processo Administrativo nº 08012.011791/2010-56); drogarias (Processo Administrativo nº 08012.006241/1997-03 e Processo Administrativo nº 08012.004365/2010-66); e padarias (Processo Administrativo nº 08012.004039/2001-68).

²⁸³ Os casos de condenação de cartéis entre 1999 e 2013 em que a análise do CADE foi precedida por verificação da existência de poder de mercado de seus participantes identificados para esse trabalho foram: Processo Administrativo nº 08000.015337/1997-48, Processo Administrativo nº 08012.009118/1998-26, Processo Administrativo nº 08012.002299/2000-18, Processo Administrativo nº 08012.000677/1999-70, Processo Administrativo nº 08012.001826/2003-10, Processo Administrativo nº 08000.009354/1997-82, Processo Administrativo nº 08012.000099/2003-73, Processo Administrativo nº 08012.000283/2006-66, Processo Administrativo nº 08012.002097/1999-81, Processo Administrativo nº 08012.002127/2002-14, Processo Administrativo nº 08012.002493/2005-16, Processo Administrativo nº 08012.004086/2000-21, Processo Administrativo nº 08012.004599/1999-18, Processo Administrativo nº 08012.004702/2004-77, Processo Administrativo nº 08012.005495/2002-14, Processo Administrativo nº 08012.006241/1997-03, Processo Administrativo nº 08012.007602/2003-11, Processo Administrativo nº 08012.009160/2002-67, Processo Administrativo nº 08012.009888/2003-70 e Processo Administrativo nº 53500.003888/2001.

²⁸⁴ Processo Administrativo nº 08012.004472/2000-12.

interpretação, até então minoritária, de que os cartéis seriam ilícitos “*per se*” ou, em termos mais semelhantes aos da Lei 12.529/2011, ilícitos “por objeto”. Assim, para que um cartel fosse condenado, bastaria demonstrar que as partes entraram em acordo sobre preços, condições comerciais, alocação de clientes, ou outro elemento que deveria ser objeto de concorrência. Desde então, o CADE deixou de verificar a existência de poder de mercado para condenar agentes por formação de cartel²⁸⁵. Dessa forma, os debates entre representados

²⁸⁵ Os casos de condenação de cartéis entre 2013 e 2020 em que a análise do CADE não foi precedida por verificação da existência de poder de mercado de seus participantes identificados para esse trabalho foram: Processo Administrativo nº 08012.001003/2000-41, Processo Administrativo nº 08012.001020/2003-21, Processo Administrativo nº 08012.001794/2004-33, Processo Administrativo nº 08012.003745/2010-83, Processo Administrativo nº 08012.004365/2010-66, Processo Administrativo nº 08012.004472/2000-12, Processo Administrativo nº 08012.004573/2004-17, Processo Administrativo nº 08012.005004/2004-99, Processo Administrativo nº 08012.006199/2009-07, Processo Administrativo nº 08012.007033/2006-57, Processo Administrativo nº 08012.007967/2004-27, Processo Administrativo nº 08012.008507/2004-16, Processo Administrativo nº 08012.009611/2008-51, Processo Administrativo nº 08012.010215/2007-96, Processo Administrativo nº 08012.010362/2007-66, Processo Administrativo nº 08012.011027/2006-02, Processo Administrativo nº 08012.011142/2006-79, Processo Administrativo nº 08012.011668/2007-30, Processo Administrativo nº 08012.011853/2008-13, Processo Administrativo nº 08700.008551/2013-69, Processo Administrativo nº 08012.006764/2010-61, Processo Administrativo nº 08012.006969/2000-75, Processo Administrativo nº 08012.010932/2007-18, Processo Administrativo nº 08012.007356/2010-27, Processo Administrativo nº 08012.008184/2011-90, Processo Administrativo nº 08012.009885/2009-21, Processo Administrativo nº 08012.008847/2006-17, Processo Administrativo nº 08012.005660/2010-30, Processo Administrativo nº 08012.000377/2004-73, Processo Administrativo nº 08012.007818/2004-68, Processo Administrativo nº 08012.010187/2004-64, Processo Administrativo nº 08012.001273/2010-24, Processo Administrativo nº 08012.012032/2007-13, Processo Administrativo nº 08012.000030/2011-50, Processo Administrativo nº 08700.005326/2013-70, Processo Administrativo nº 08012.008821/2008-22, Processo Administrativo nº 08012.008850/2008-94, Processo Administrativo nº 08012.001029/2007-66, Processo Administrativo nº 08012.000820/2009-11, Processo Administrativo nº 08012.001127/2010-07, Processo Administrativo nº 08012.003321/2004-71, Processo Administrativo nº 08012.009606/2011-44, Processo Administrativo nº 08700.006551/2015-96, Processo Administrativo nº 08012.005255/2010-11, Processo Administrativo nº 08012.002568/2005-51, Processo Administrativo nº 08012.010744/2008-71, Processo Administrativo nº 08012.009382/2010-90, Processo Administrativo nº 08700.002821/2014-09, Processo Administrativo nº 08012.006130/2006-22, Processo Administrativo nº 08012.005882/2008-38, Processo Administrativo nº 08012.002812/2010-42, Processo Administrativo nº 08012.004674/2006-50, Processo Administrativo nº 08012.001376/2006-16, Processo Administrativo nº 08012.004422/2012-79, Processo Administrativo nº 08700.001859/2010-31, Processo Administrativo nº 08012.000758/2003-71, Processo Administrativo nº 08700.002632/2015-17, Processo Administrativo nº 08012.008407/2011-19, Processo Administrativo nº 08012.001395/2011-00, Processo Administrativo nº 08012.001377/2006-52, Processo Administrativo nº 08700.001729/2017-74, Processo Administrativo nº 08012.011980/2008-12, Processo Administrativo nº 08700.010769/2014-64, Processo Administrativo nº 08700.004073/2016-61, Processo Administrativo nº 08700.004617/2013-41, Processo Administrativo nº 08012.004280/2012-40, Processo Administrativo nº 08700.007938/2016-41, Processo Administrativo nº 08700.005615/2016-12, Processo Administrativo nº 08012.003970/2010-10, Processo Administrativo nº 08700.010409/2015-43, Processo Administrativo nº 08012.005069/2010-82, Processo Administrativo nº 08700.011474/2014-05, Processo Administrativo nº 08012.003893/2009-64, Processo Administrativo nº 08012.007011/2006-97, Processo Administrativo nº 08012.005928/2003-12, Processo Administrativo nº 08012.006764/2010-61, Processo Administrativo nº 08012.006969/2000-75, Processo Administrativo nº 08012.010932/2007-18,

e o CADE passaram a focar na suficiência ou não do conjunto probatório para demonstrar a existência de um acordo entre concorrentes, dispensando disputas sobre definições de mercado relevante e caracterização de poder de mercado.

Essas características distintivas do tratamento de cartéis pelo CADE resultam no seguinte discurso público: cartéis são a mais grave infração à ordem econômica, independentemente do porte dos agentes envolvidos, da efetiva ocorrência de danos à concorrência ou mesmo da demonstração de que o cartel sequer seria potencialmente capaz de causar quaisquer efeitos. Basta, portanto, que concorrentes entrem em acordo sobre algum elemento que deveria ser objeto de concorrência para que tenham cometido a mais grave infração à ordem econômica, ficando sujeitos a sanções.

Como discutido acima, a explicação da ilicitude dos cartéis pela microeconomia neoclássica é convincente. Não se pretende, de fato, afirmar que ela é equivocada ou insuficiente. No entanto, as características do tratamento de cartéis pelo CADE na atualidade indicam algo interessante: embora os fundamentos para que os cartéis sejam considerados “a mais grave infração à ordem econômica” sejam provenientes da microeconomia, a ilicitude de um cartel específico na prática do órgão prescinde de qualquer análise econômica no caso concreto.

Essa é uma distinção importante em relação a outras práticas do direito da concorrência. Tanto a repressão a condutas unilaterais quanto o controle de estruturas demandam do CADE análises microeconômicas do caso concreto. A agência somente poderá reprimir uma conduta unilateral caso a “regra da razão” demonstre que seus efeitos anticompetitivos (concretos ou potenciais, sendo necessário portanto demonstrar a existência de poder de mercado) superam eventuais eficiências por ela criadas²⁸⁶. Da mesma forma, um ato de concentração somente poderá ser reprovado caso seu potencial anticompetitivo supere

Processo Administrativo nº 08012.007011/2006-97, Processo Administrativo nº 08700.001422/2017-73 e Processo Administrativo nº 08012.009732/2008-01.

²⁸⁶ A título de exemplo das etapas de análise de condutas unilaterais, ver Consulta nº 08700.004594/2018-80.

as eficiências que ele poderia gerar²⁸⁷. Sugere-se, portanto, que os cartéis se diferenciam das demais práticas do CADE porque sua ilicitude no caso concreto dispensa o retorno da agência aos fundamentos microeconômicos da ilicitude dos cartéis em geral²⁸⁸.

Com isso, as características do discurso público do SBDC sobre os cartéis – de que sua ilicitude independe da geração de efeitos, seja concreta (já que efeitos são presumidos), seja potencial (já que independe da existência de poder de mercado, ou seja, capacidade de alterar as condições de um mercado relevante) – apontam para uma preocupação específica com a proteção à forma triádica da concorrência nas relações entre concorrentes e terceiros e entre concorrentes entre si. Trata-se de uma percepção que segue a mesma linha do *insight* de Luiz Felipe Ramos discutido no capítulo I acima – a razão “*por que os Conselheiros do CADE podiam ter tanto confiança em (unanimemente) condenar as padarias é que preocupações com “eficiências alocativa” e “excedente do consumidor” não são as únicas finalidades perseguidas pela agência antitruste. A forma triádica indireta da concorrência é protegida sob os conceitos de “livre concorrência” (art. 170, IV da Constituição e art. 1º da Lei nº 12.529/2011), de evitar abusos que resultem em “eliminação da concorrência” (art. 173, § 4º da Constituição) e de proibição de atos que tenham como objeto ou potenciais efeitos “limitar, distorcer ou de qualquer maneira prejudicar a livre concorrência” (art. 36, I da Lei nº 12.529/2011). Como o voto da Conselheira Relatora coloca, uma das finalidades do antitruste é garantir que as empresas desenvolvam seus negócios de maneira independente, isto é, em uma forma triádica indireta*”²⁸⁹.

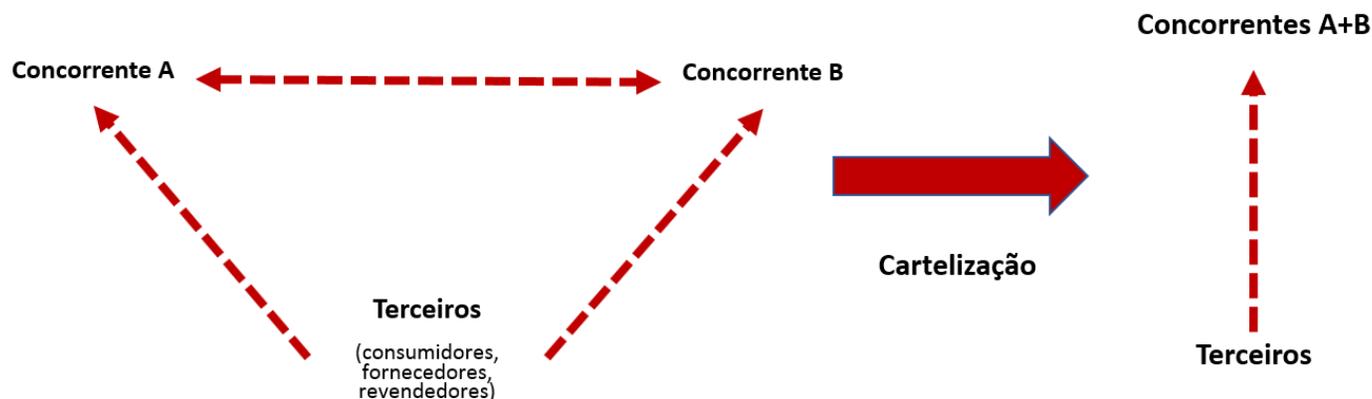
²⁸⁷ Sobre a prática da análise de atos de concentração no Brasil, ver CADE, *Guia de Análise de Atos de Concentração Horizontal*, 2016, disponível em: http://www.cade.gov.br/aceso-a-informacao/publicacoesinstitucionais/guias_do_Cade/guia-para-analise-de-atos-de-concentracao-horizontal.pdf.

²⁸⁸ Em certa medida, a ilicitude dos cartéis na prática do CADE se aproxima a uma distinção entre a justificativa de uma prática e a justificativa de uma ação específica sob aquela prática. Enquanto as justificativas para uma prática se baseiam em regras gerais, a justificativa de uma ação específica dispensa a apresentação dessas regras gerais, sendo suficiente demonstrar seu enquadramento sob a prática. Sobre essa distinção, Vide John RAWLS, “*Two Concepts of Rules*”, *The Philosophical Review*, vol. 64, no. 1, 1955, pp. 3-32.

²⁸⁹ Tradução livre. Vide Luiz Felipe Rosa RAMOS, *Antitrust and Competition: Convergence and Divergence in the Tropical Mirror*, Tese de Doutorado em Direito apresentada à Universidade de São Paulo, 2019. No original: “*The reason why CADE’s Commissioners could be so confident in (unanimously) deciding for the conviction of the bakeries is that the concerns with “allocative efficiency” or “consumer surplus” are not the only goals pursued by an antitrust agency. The indirect triadic form of competition is protected under the labels*

As outras características do discurso público do SBDC sobre os cartéis – trata-se da mais grave infração à ordem econômica, independentemente do porte do agente econômico – reforçam a percepção de que o combate aos cartéis envolve não apenas finalidades econômicas como a “eficiência alocativa” ou a maximização do “bem-estar do consumidor”, mas a proteção à forma triádica da concorrência. No discurso gerado pelo SBDC, essa forma deve reger toda relação entre concorrentes que disputam a atenção de um terceiro, posição que pode ser ocupada por consumidores, fornecedores, revendedores, etc, independentemente de seu porte econômico. A promoção da concorrência conforme a forma triádica indireta é expandida, pelo discurso do SBDC, para todas as relações entre agentes econômicos. O esquema abaixo representa graficamente a configuração de formas sociais que o SBDC busca evitar:

Imagem 13 – Substituição da forma triádica da concorrência por uma relação diádica na cartelização²⁹⁰



Dessa forma, ao menos no caso dos cartéis, sua repressão pelo CADE pode ser entendida não somente como uma forma de intervenção estatal para a concretização de objetivos econômicos (sejam estes o aumento da eficiência, da riqueza ou outro). Trata-se,

of “free competition” (art. 170, IV, of Constitution and art. 1st of Law 12,529/11), of avoiding the abuse that results in “elimination of competition” (art. 173, §4^o of Constitution) and of the prohibition of acts whose object or potential effects are “to limit, to distort or in any way to prejudice free competition” (art. 36, I, of Law 12,529/11). As the Reporting Commissioner’s vote puts it, one of the goals of antitrust is to ensure that firms develop their business independently, that is, in a triadic indirect form”

²⁹⁰ Com base em Luiz Felipe Rosa RAMOS, *Antitrust and Competition: Convergence and Divergence in the Tropical Mirror*, Tese de Doutorado em Direito apresentada à Universidade de São Paulo, 2019.

também, da regulação propriamente de uma forma social. O CADE reprime o comportamento “cartelizante” a despeito dos efeitos econômicos de um cartel específico. De fato, não é implausível imaginar que um cartel pode não ter qualquer efeito econômico, e ainda assim ser punido rigorosamente como “a mais grave infração à ordem econômica”. Afinal, se basta que concorrentes entrem em acordo sobre um elemento que deveria ser objeto de concorrência para que se configure a prática de cartel, é perfeitamente possível que cartéis sem qualquer efetividade venham a ser punidos²⁹¹.

Assim como discutido no item 3.2 acima, cabe destacar que a promoção da forma triádica da concorrência não é a única finalidade da defesa da concorrência. De fato, o discurso público do SBDC reconhece que nem toda e qualquer ação que ameace tornar a relação entre concorrentes e consumidores diádica seja ilícita: as agências de defesa da concorrência reconhecem que concorrentes podem cooperar de diversas maneiras para gerar eficiências socialmente relevantes que justifiquem a restrição ou a eliminação da forma triádica da concorrência, além de realizar fusões e aquisições entre si que resultem em limitações à forma triádica da concorrência.

Existe no discurso público do SBDC, no entanto, uma certa desconfiança em relação a práticas que ameacem a forma triádica da concorrência – e que não sejam examinadas antes de produzir efeitos pelo CADE, como no caso dos acordos de cooperação, fusões e aquisições notificados como Atos de Concentração²⁹². O próximo item examina o discurso público do SBDC sobre as outras práticas de colusão que não os cartéis.

²⁹¹ Esse fato resulta em algumas críticas à postura atual do CADE na repressão a cartéis. Para alguns autores, a possibilidade de que o CADE puna cartéis que não tiveram (nem poderiam) ter qualquer efetividade não seria justificado sob a legislação brasileira e poderia gerar efeitos econômicos indesejados. Por todos, ver Ana Paula MARTINEZ, *Repressão a Cartéis: interface entre Direito Administrativo e Direito Penal*, Singular, 2013, pp. 55-60.

²⁹² Um acordo entre concorrentes para fixar preços conjuntamente pode, dadas determinadas condições, ser aprovado pelo CADE na forma de Ato de Concentração. Em 2016, por exemplo, o CADE aprovou com restrições a formação de uma joint venture (nomeada “Simba”) para negociar o licenciamento de sinais digitais de TV aberta por Record, SBT e RedeTV! (Ato de Concentração nº 08700.006734/2015-10; TVSBT Canal 4 de São Paulo S/A, Rádio e Televisão Record S/A E TV Ômega Ltda.). Caso não se tratasse de um acordo que criou uma joint venture que foi submetida à análise e aprovação do CADE antes de gerar efeitos – tornando-se, om isso, pública e sujeita a críticas de concorrentes, fornecedores e clientes perante o CADE, um intermediário capaz de regular a extensão da cooperação entre os concorrentes -, e sim um mero acordo secreto

3.4 Tabelas de preços, negociação coletiva e boicotes: proteção à forma triádica no discurso público?

Por escolha institucional, os cartéis são a prática mais intensivamente combatida pelo SBDC. Como se discutiu nos itens acima, o SBDC produz um discurso público – por meio de frequentes decisões condenatórias e atividades de “educação” sobre a concorrência – que promove a forma triádica da concorrência. Os cartéis, por substituírem a forma triádica da concorrência por uma estrutura diádica de cooperação entre concorrentes, são punidos independentemente de seus efeitos concretos.

Mas os cartéis não são o único tipo de prática entre concorrentes que objetiva restringir a concorrência, promovendo a cooperação na relação com terceiros. Um conjunto de práticas entre concorrentes, consistentes especialmente na edição de tabelas de preços mínimos, eventualmente associada a negociações coletivas e promoção de boicotes são igualmente punidas pelo CADE e combatidas pelo SBDC.

Esse conjunto de práticas colusivas costuma não atrair tanta atenção quanto os cartéis²⁹³. Em primeiro lugar, devido à inexistência de uma política nacional institucionalizada de combate a elas. Em segundo lugar, por geralmente envolverem, como será discutido a seguir, cooperativas, sindicatos e associações, não gerando multas vultuosas como as aplicadas a grandes cartéis²⁹⁴.

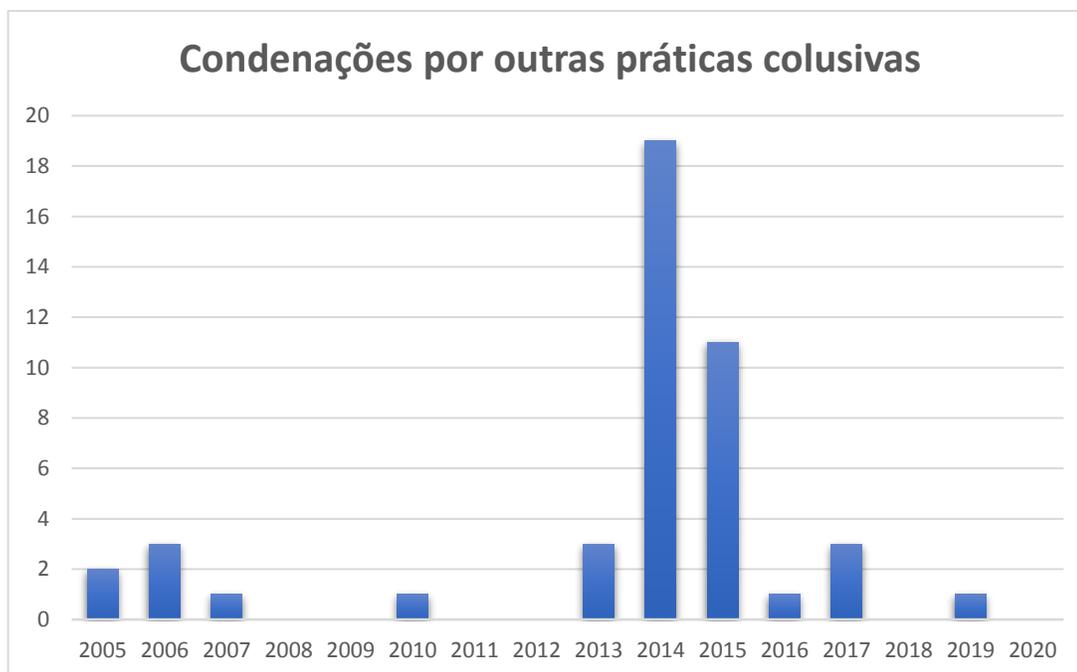
Não obstante esse menor destaque, essas “outras práticas colusivas” que não os cartéis foram objeto de um número bastante significativo de condenações nos últimos quinze anos, como se pode observar no Gráfico 04 abaixo:

entre concorrentes para negociar seus preços de licenciamento de canais em conjunto, parece difícil imaginar que o CADE não veria a prática como “*a mais grave violação à ordem econômica*”.

²⁹³ Na doutrina, para uma breve discussão sobre outras práticas colusivas, vide Caio Mário da Silva PEREIRA NETO e Paulo Leonardo CASAGRANDE, *Direito Concorrencial, doutrina, jurisprudência e legislação*, Saraiva, 2016.

²⁹⁴ No caso do chamado “cartel do cimento”, um grupo de empresas foi condenado a pagar multas que superaram R\$ 3 bilhões em 2014 (Processo Administrativo nº 08012.011142/2006-79). O chamado “cartel dos gases hospitalares” resultou na aplicação de multa de cerca de R\$ 2,9 bilhões a um grupo de empresas em 2010 (Processo Administrativo nº 08012.009888/2003-70). No chamado “cartel do metrô”, julgado em 2019, o CADE aplicou multas de cerca de R\$ 500 milhões a um grupo de empresas (Processo Administrativo nº 08700.004617/2013-41).

Gráfico 04 – Frequência de condenações por outras práticas colusivas de 2007 a 2020²⁹⁵



O funcionamento dessas práticas colusivas é geralmente semelhante. De maneira muito simplificada, usualmente um órgão representativo de uma determinada classe, patronal ou de profissionais autônomos – sindicato, associação, federação ou cooperativa – edita uma tabela de preços mínimos aplicável à prestação de serviços de seus representados. Essas tabelas de preços mínimos são então utilizadas em negociações coletivas, por meio das quais esse órgão representativo busca pressionar um terceiro – uma empresa, órgão ou equivalente contratante dos serviços – a aceitar o pagamento de preços mais altos. Em caso de falha da negociação coletiva e da aceitação de preços mais elevados, o órgão representativo promove boicotes, ou seja, a suspensão da prestação de serviços por seus representados até que a negociação seja retomada.

O combate a essas práticas antecede em muito a articulação da política nacional de combate aos cartéis. Em 08 de junho de 1994, enquanto o Congresso Nacional apressava a aprovação do projeto que se tornaria a Lei nº 8.884/1994, o CADE, que buscava manter suas

²⁹⁵ Vide Anexo I à dissertação.

atividades em meio a dificuldades estruturais, publicava acórdão em que condenava claramente a fixação de índices de reajuste de preços pelo Sindicato dos Estabelecimentos de Ensino no Estado de São Paulo (SIEEESP):

FIXAÇÃO DE CRITÉRIOS A SEREM OBSERVADOS NA RELAÇÃO CONTRATUAL ENTRE ESCOLAS PARTICULARES E ALUNOS – ELABORAÇÃO DE CONTRATOS-PADRÃO E REAJUSTES UNIFORMES DE MENSALIDADES ESCOLARES – PRÁTICA QUE INFLUENCIA A UNIFORMIDADE DO MERCADO – PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO

[...]

De fato, os serviços oferecidos pelos estabelecimentos de ensino diferenciam-se uns dos outros, tanto em qualidade quanto em preço. Mas isto não afasta a uniformidade de comportamento adotada entre agentes econômicos que integram determinado mercado, que é uma das características do cartel.

[...]

Ao fixar critérios ou orientações, que abarcam todos os aspectos concernentes à relação jurídica entre escolas e alunos, e ao eleger índice econômico a ser utilizado nos reajustes das mensalidades escolares, o sindicato nivela os estabelecimentos de ensino como se iguais fossem ou como se prestassem serviços com os mesmos padrões de qualidade e eficiência, ou, ainda, como se apresentassem a mesma estrutura de custos²⁹⁶.

Esse caso, portanto, envolvia entidade representativa patronal. Mas ao longo das décadas seguintes, o CADE crescentemente dedicaria atenção não apenas aos órgãos representativos de empresas, mas a órgãos representantes de profissionais autônomos – geralmente chamados pelo termo mais tradicional de “profissionais liberais”. De fato, entre 2005 e 2020, os 45 casos em que o CADE condenou práticas de tabelamentos de preços, negociações coletivas e boicotes considerados no Gráfico 04 acima podem ser assim contabilizados:

A) Casos envolvendo entidades representativas de empresas de determinado setor/área: 14²⁹⁷

²⁹⁶ Vide Processo Administrativo nº 121/1992, voto do Conselheiro Relator Marcelo Monteiro Soares, conforme citado em José Inácio Gonzaga FRANCESCHINI, *Introdução ao Direito da Concorrência*, Malheiros, 1994, pp. 118-119.

²⁹⁷ Tratam-se de: Processo Administrativo nº 08012.006491/1997-62; Processo Administrativo nº 08012.001692/2005-07; Processo Administrativo nº 08012.009922/2006-59; Processo Administrativo nº 08012.006923/2002-18; Processo Administrativo nº 08012.009834/2006-57; Processo Administrativo nº 08012.003874/2009-38; Processo Administrativo nº 08012.000415/2003-15; Processo Administrativo nº

B) Casos envolvendo entidades representativas de profissionais autônomos: 31²⁹⁸

Dentre os casos que envolvem entidades representativas de profissionais autônomos, existe uma sobre representação das associações, federações, cooperativas, sindicatos e conselhos regionais de médicos²⁹⁹. Mas uma série de casos envolvendo profissionais como fotógrafos, fisioterapeutas, anesthesiologistas, caminhoneiros e contadores também pode ser identificada³⁰⁰.

Diferente dos cartéis, portanto, as condenações a “outras práticas colusivas” rotineiramente envolvem comportamentos promovidos entre profissionais, e não empresas. Por outro lado, o discurso do CADE sobre essas práticas guarda semelhanças relevantes com o discurso sobre os cartéis.

O caso envolvendo o SIEEESP em 1994 já dava indicativos da visão do CADE sobre práticas colusivas como os tabelamentos de preços, as negociações coletivas e os boicotes. Em síntese, embora não se trate propriamente de cartéis, essas práticas também causam prejuízos aos consumidores – os terceiros – por uniformizar a relação entre concorrentes e os consumidores. Nas palavras do Conselheiro Relator do caso do SIEEESP, esse tipo de

08012.009670/2010-44; Processo Administrativo nº 08012.003873/2009-93; Processo Administrativo nº 08700.000719/2008-21; Processo Administrativo nº 08012.000261/2011-63; Processo Administrativo nº 08012.001020/2003-21; Processo Administrativo nº 08700.006292/2012-51; Processo Administrativo nº 08012.002540/2002-71.

²⁹⁸ Tratam-se de: Processo Administrativo nº 08012.004054/2003-78; Processo Administrativo nº 08012.002153/2000-72; Processo Administrativo nº 08012.005194/2001-00; Processo Administrativo nº 08012.008060/2004-85; Processo Administrativo nº 08012.007002/2009-49; Processo Administrativo nº 08012.002866/2011-99; Processo Administrativo nº 08012.005374/2002-64; Processo Administrativo nº 08012.008477/2004-48; Processo Administrativo nº 08012.004020/2004-64; Processo Administrativo nº 08012.007833/2006-78; Processo Administrativo nº 08012.005135/2005-57; Processo Administrativo nº 08012.006552/2005-17; Processo Administrativo nº 08012.001790/2004-55; Processo Administrativo nº 08012.002381/2004-76; Processo Administrativo nº 08012.002985/2004-12; Processo Administrativo nº 08012.003568/2005-78; Processo Administrativo nº 08012.005101/2004-81; Processo Administrativo nº 08012.006647/2004-50; Processo Administrativo nº 08012.000432/2005-14; Processo Administrativo nº 08700.006965/2013-53; Processo Administrativo nº 08012.005101/2004-81; Processo Administrativo nº 08012.000643/2010-14; Processo Administrativo nº 08012.001591/200447; Processo Administrativo nº 08012.004276/200471; Processo Administrativo nº 08012.010470/200577; Processo Administrativo nº 08700.001830/201482; Processo Administrativo nº 08012.009381/200669; Processo Administrativo nº 08012.003706/2000-98; Processo Administrativo nº 08012.000504/2005-15; Processo Administrativo nº 08012.002874/2004-14; Processo Administrativo nº 08012.009566/2010-50; Processo Administrativo nº 08012.008407/2011-19.

²⁹⁹ Vide Anexo I à dissertação.

³⁰⁰ Vide Anexo I à dissertação.

prática “*nivela os estabelecimentos de ensino como se iguais fossem ou como se prestassem serviços com os mesmos padrões de qualidade e eficiência, ou, ainda, como se apresentassem a mesma estrutura de custos*”.

Depois de décadas, o discurso do CADE sobre as práticas colusivas não mudou significativamente. Esse discurso é bem exemplificado em um voto do então Conselheiro Alexandre Cordeiro Macedo pela condenação de sindicatos de caminhoneiros autônomos que haviam tentado impor tabelas de preço mínimo de fretes para o transporte rodoviário de cargas:

Os prejuízos decorrentes das tabelas decorrem do fato de que preços fixados artificialmente acima do preço competitivo prejudicam os consumidores, mesmo quando o pagamento é feito por intermediários. No caso, as empresas tiveram que repassar os preços aos consumidores na forma de maior preço do frete, em prejuízo de um setor extremamente relevante para a competitividade nacional e para o bem-estar dos consumidores.

[...] A lógica do tabelamento de preços é exatamente a mesma dos cartéis, ainda que se utilizando de outros meios. Ambas ações são implementadas para aumentar artificialmente os lucros a partir do aumento dos preços. O argumento de que as tabelas de preço mínimo tinham por fim evitar valores baixos pelos serviços é o mesmo argumento de empresas que fazem cartel. Ambos não estão satisfeitos com a renda obtida, que é limitada em função da concorrência.

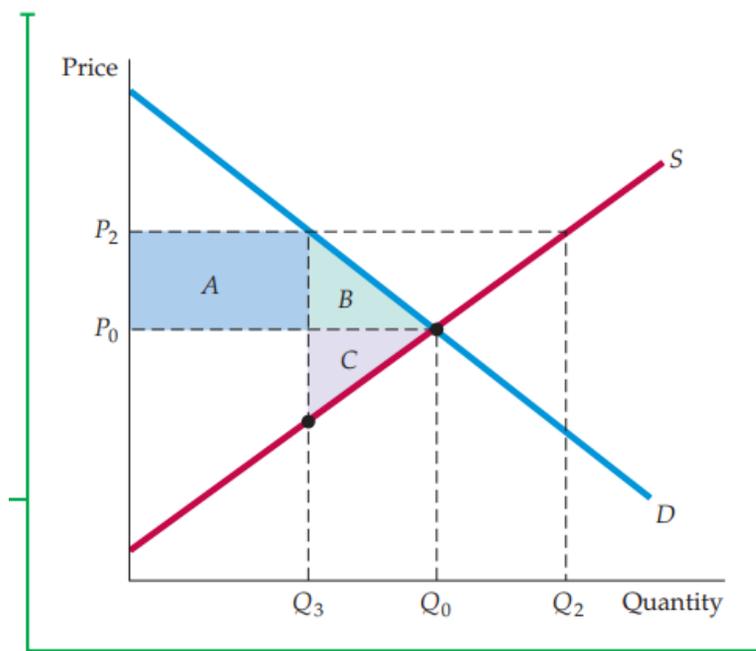
[...] Isso colide com toda a lógica adotada pela Constituição, que é permitir que a livre concorrência e a livre iniciativa sejam instrumentais, em uma economia de mercado, ao desenvolvimento do país. Aquela velha cultura de tabelamento de preços já não é mais aceita em nosso ordenamento jurídico, tendo em vista seus efeitos nefastos³⁰¹.

O discurso público do CADE sobre as práticas colusivas de tabelamento de preços, portanto, as compara aos cartéis propriamente ditos. A lógica que embasa a condenação do tabelamento de preços mínimos faz, assim como no caso dos cartéis, referência direta à microeconomia neoclássica: em suas decisões, o CADE constantemente descreve que a imposição de um preço mínimo fixado acima do preço de equilíbrio determinado pelo livre mercado leva à chamada “perda de bem-estar do consumidor” – com preços artificialmente mais altos, a demanda pelo bem ou serviço é artificialmente reduzida, de modo a se tornar acessível a menos consumidores. Este efeito pode ser visualizado no Gráfico 05 abaixo, onde

³⁰¹ Processo Administrativo nº 08012.009566/2010-50.

P0 corresponde ao preço de equilíbrio, P2 ao preço “tabelado”, e as áreas B e C constituem a perda de “bem-estar” dos consumidores:

Gráfico 05 – Efeito esperado do tabelamento de preços sobre o bem-estar dos consumidores³⁰²



A aproximação entre as outras práticas colusivas e os cartéis no discurso público do CADE não se limita à referência à fundamentação da microeconomia neoclássica. Da mesma forma que os cartéis, a maioria das decisões do CADE têm considerado ao menos desde 2013 que a produção de tabelas de preços para negociações coletivas, ainda que meramente sugestivas, constituem um ilícito por objeto³⁰³ – ou seja, trata-se de infrações à ordem econômica mesmo que não gerem quaisquer efeitos concretos ou mesmo potenciais. Essa posição foi comunicada com clareza em um caso que envolvia o tabelamento de preços

³⁰² Robert PINDYCK e Daniel RUBINFELD, *Microeconomics*, Pearson, 2013, p. 324.

³⁰³ Embora essa seja a posição majoritária, ainda há divergência no âmbito do Tribunal do CADE sobre a questão de o tabelamento de preços constituir infração por objeto ou infração por efeitos, uma posição minoritária. Para uma revisão detalhada sobre as divergências recentes no Tribunal do CADE sobre esse tema, vide Paula Farani de Azevedo SILVEIRA e Paula BAQUEIRO, “A *Jurisprudência do CADE em Casos de Tabelas de Preços: um estudo sobre as categorias de ilícito e metodologias de análise utilizadas*”, in Agnes MACEDO (org.), *Mulheres no Antitruste*, Singular, 2018, pp. 143-157.

mínimos de honorários médicos associado à promoção de boicotes pela não aceitação da tabela:

A questão relevante no presente caso, portanto, passa a ser decidir se tal conduta constitui uma infração por objeto, ou seja, aquela em que não caberiam ponderações quanto a uma potencial justificativa que abone seu caráter ilegítimo, ou se, ao contrário, é o caso de se presumir a sua ilegalidade mas analisar se a conduta, em primeiro lugar, tinha efetivamente o potencial para produzir efeitos negativos no mercado e, em assim sendo, se não haveria justificativas econômicas que suplantassem tais efeitos.

[...]

Reinvoco o argumento traçado acima quanto à proibição, pela legislação da concorrência, de condutas entre agentes concorrentes, para formar convicção no sentido de que essa conduta deve sim ser considerada ilícita por objeto. Ainda que com baixo poder de mercado, como bem demonstrou a Superintendência-Geral, tais condutas são nocivas³⁰⁴.

Assim, as características do discurso público do SBDC sobre práticas que compreendem tabelamento de preços mínimos, negociações coletivas e boicotes, sejam por empresas, sejam por profissionais autônomos, é bastante semelhante ao discurso aplicado aos cartéis. Sugere-se que, também no caso dessas práticas, o SBDC pode mostrar confiança em condená-las a despeito da eventual inexistência de efeitos porque “*a forma triádica indireta da concorrência é protegida sob os conceitos de “livre concorrência” (art. 170, IV da Constituição e art. 1º da Lei nº 12.529/2011), de evitar abusos que resultem em “eliminação da concorrência” (art. 173, § 4º da Constituição) e de proibição de atos que tenham como objeto ou potenciais efeitos “limitar, distorcer ou de qualquer maneira prejudicar a livre concorrência” (art. 36, I da Lei nº 12.529/2011)* ³⁰⁵.

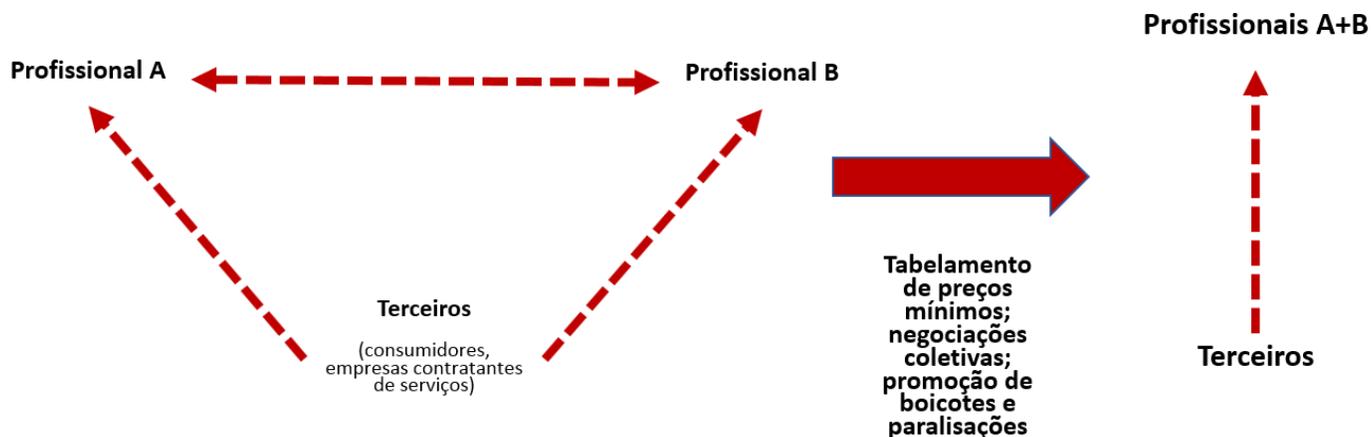
Adaptando-se o discurso do Conselheiro Relator do caso do SIEEESP, a preocupação do CADE é que essas práticas colusivas nivelam os profissionais autônomos e as empresas como se iguais fossem ou como se prestassem serviços com os mesmos padrões de qualidade

³⁰⁴ Processo Administrativo nº 08012.009381/2006-69.

³⁰⁵ Tradução livre. Vide Luiz Felipe Rosa RAMOS, *Antitrust and Competition: Convergence and Divergence in the Tropical Mirror*, Tese de Doutorado em Direito apresentada à Universidade de São Paulo, 2019. No original: “*The indirect triadic form of competition is protected under the labels of “free competition” (art. 170, IV, of Constitution and art. 1st of Law 12,529/11), of avoiding the abuse that results in “elimination of competition” (art. 173, §4º of Constitution) and of the prohibition of acts whose object or potential effects are “to limit, to distort or in any way to prejudice free competition” (art. 36, I, of Law 12,529/11).*”

e eficiência. Ao “nivelar” esses concorrentes, como em um cartel, substitui-se a concorrência pela cooperação entre concorrentes pelo favor de terceiros, um esquema diádico:

Imagem 14 – Substituição da forma triádica da concorrência por uma relação diádica nas relações entre profissionais autônomos



Ao se chegar a esse ponto, é possível que um estranhamento ainda permaneça. Intuitivamente, é fácil relacionar as negociações coletivas com base em tabelas de preços mínimos promovidos por associações, sindicatos e federações de empresas a cartéis. Mas não é necessariamente intuitivo associar a negociação coletiva de trabalhadores a uma violação à ordem econômica. A razão para isso é simples: a negociação coletiva de condições de trabalho, aí incluídos os salários, é no Brasil objeto há décadas das Convenções Coletivas de Trabalho, meio de negociação coletiva entre sindicatos, federações e confederações e empresas, conforme a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT)³⁰⁶. Após a recente reforma

³⁰⁶ Art. 611 - Convenção Coletiva de Trabalho é o acordo de caráter normativo, pelo qual dois ou mais Sindicatos representativos de categorias econômicas e profissionais estipulam condições de trabalho aplicáveis, no âmbito das respectivas representações, às relações individuais de trabalho. (Redação dada pelo Decreto-lei nº 229, de 28.2.1967)

§ 1º É facultado aos Sindicatos representativos de categorias profissionais celebrar Acordos Coletivos com uma ou mais empresas da correspondente categoria econômica, que estipulem condições de trabalho, aplicáveis no âmbito da empresa ou das acordantes respectivas relações de trabalho. (Redação dada pelo Decreto-lei nº 229, de 28.2.1967)

§ 2º As Federações e, na falta desta, as Confederações representativas de categorias econômicas ou profissionais poderão celebrar convenções coletivas de trabalho para reger as relações das categorias a elas vinculadas, inorganizadas em Sindicatos, no âmbito de suas representações. (Redação dada pelo Decreto-lei nº 229, de 28.2.1967)

trabalhista de 2017, esses mecanismos ganharam ainda mais protagonismo no direito trabalhista³⁰⁷.

A própria CLT, no entanto, compreende a razão por que o CADE pode considerar ilícita a negociação coletiva por trabalhadores autônomos. Trata-se do fato de que as convenções coletivas de trabalho somente se aplicam aos profissionais que possuem relação de *emprego* com empresas – ou seja, pessoas físicas que prestam serviços de natureza não eventual, mediante salário e, especialmente, com subordinação em relação ao empregador³⁰⁸. Como os profissionais autônomos – médicos, fotógrafos, anestesistas, fisioterapeutas, caminhoneiros – não possuem relação de *emprego* com as empresas que contratam seus serviços, inexistente proteção legal – o que poderia ser equiparado a uma imunidade antitruste – a suas negociações coletivas.

³⁰⁷ Art. 611-A. A convenção coletiva e o acordo coletivo de trabalho têm prevalência sobre a lei quando, entre outros, dispuserem sobre: (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)

I - pacto quanto à jornada de trabalho, observados os limites constitucionais; (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)

II - banco de horas anual; (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)

III - intervalo intrajornada, respeitado o limite mínimo de trinta minutos para jornadas superiores a seis horas; (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)

IV - adesão ao Programa Seguro-Emprego (PSE), de que trata a Lei nº 13.189, de 19 de novembro de 2015; (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)

V - plano de cargos, salários e funções compatíveis com a condição pessoal do empregado, bem como identificação dos cargos que se enquadram como funções de confiança; (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)

VI - regulamento empresarial; (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)

VII - representante dos trabalhadores no local de trabalho; (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)

VIII - teletrabalho, regime de sobreaviso, e trabalho intermitente; (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)

IX - remuneração por produtividade, incluídas as gorjetas percebidas pelo empregado, e remuneração por desempenho individual; (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)

X - modalidade de registro de jornada de trabalho; (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)

XI - troca do dia de feriado; (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)

XII - enquadramento do grau de insalubridade; (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)

XIII - prorrogação de jornada em ambientes insalubres, sem licença prévia das autoridades competentes do Ministério do Trabalho; (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)

XIV - prêmios de incentivo em bens ou serviços, eventualmente concedidos em programas de incentivo; (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)

XV - participação nos lucros ou resultados da empresa. (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)

³⁰⁸ Art. 3º - Considera-se empregado toda pessoa física que prestar serviços de natureza não eventual a empregador, sob a dependência deste e mediante salário.

Parágrafo único - Não haverá distinções relativas à espécie de emprego e à condição de trabalhador, nem entre o trabalho intelectual, técnico e manual.

A complicada relação entre o direito da concorrência e a negociação coletiva por trabalhadores autônomos foi definida em um debate normalmente pouco lembrado, travado no Tribunal do CADE em março de 2005, em um caso que envolvia o tabelamento de preços mínimos de honorários profissionais pelo Conselho Regional de Fisioterapia e Terapia da 4ª Região – MG³⁰⁹. De um lado, o Conselheiro Relator Luiz Carlos Deforme Prado defenderia que o CADE não deveria interferir nas negociações coletivas de profissionais autônomos (ou “liberais”) com empresas, dado o elevado poder de barganha destas. Vale a pena recuperar a argumentação do ex-Conselheiro, iniciada após o reconhecimento de que o CADE já havia condenado tabelas de preços de profissionais autônomos desde os anos 1990:

É meu entendimento, todavia, que esta questão deve ser tratada de forma mais matizada. O ponto de partida para essa discussão é uma proposição que consta dos princípios adotados pela ILO (International Labor Conference) em 1944: ‘trabalho não é mercadoria’. Este princípio foi adotado por unanimidade pelos 41 países que participaram da conferência, inclusive o Brasil. Mas se trabalho não é mercadoria, trabalhadores não são comerciantes de um produto chamado trabalho e não pode haver cartel de trabalhadores.

Historicamente, a legislação ‘antitrust’ foi usada em vários países para restringir a ação dos trabalhadores em busca de melhores condições de trabalho e de melhor remuneração. Esse foi o caso do uso do Sherman Act de 1890 para impedir a greve do trabalhadores do American Railway Union contra a Pullman Palace Car Company, com a determinação de que o acordo entre os trabalhadores de não aceitar contrato de trabalho a um preço inferior ao estabelecido pelo sindicato seria ilegal. Desde então o Sherman Act foi frequentemente referido pelos opositores do movimento sindical até que em 1914 o Clayton Antitrust Act limitou drasticamente o uso de injunções antitruste em questões sindicais.

É um direito obtido na luta histórica dos trabalhadores, no mundo todo, e um princípio básico de cidadania que sindicatos são livres para organizar e defender o interesse de seus associados, sem estarem submetidos a limitações antitruste. Isto porque a valorização do trabalho é um bem tutelado na constituição, e esta valorização implica o direito de não ofertá-lo a preço vil.

Quando empresas tentam impor a profissionais de saúde condições de trabalho e remuneração incompatíveis com sua formação e com os ganhos auferidos por essas lucrativas atividades é um direito dos profissionais médicos, como ademais de quaisquer outros profissionais organizarem-se para defende seu padrão de vida. Observo que quando profissionais liberais têm seus serviços contratados por empresas, a relação é muito próxima a assalariados. A negociação entre empresas com grande poder de barganha e profissionais liberais, em especial médicos, não é uma relação entre iguais. Tratar ambos como empresas em um livre mercado é

³⁰⁹ Processo Administrativo nº 08012.004054/2003-78.

uma distorção do conceito econômico de empresa, injusto eticamente impróprio juridicamente.

No lado oposto (e vencedor) do debate, o então Conselheiro Roberto Augusto Castellanos Pfeiffer argumentava que a inexistência de subordinação na relação entre profissionais autônomos e as empresas que os contratam impediria que se considerassem legítimas as tentativas por seus órgãos de classe de impor tabelas de preços mínimos. Também vale a pena recuperar a argumentação do ex-Conselheiro:

Em regra, a única característica comum entre o trabalhador empregado e o trabalhador autônomo é a onerosidade, pois ambos recebem pela prestação de serviços.

No entanto, o traço distintivo entre uma e outra relação reside, essencialmente, na dependência ou na subordinação jurídica ou hierárquica, presente no contrato individual de trabalho e ausente no exercício das funções do autônomo. A existência de subordinação é fator indispensável à caracterização da condição de empregado, pois, “ante a inexistência desse elemento essencial à relação de emprego, o trabalhador será considerado, apenas, um trabalhador autônomo ou independente.

[...]

Assim, diante das distinções apontadas pela legislação, podemos, acertadamente, definir o trabalhador autônomo como aquele que presta serviços sem relação de emprego, executando suas atividades por sua própria conta e risco, no estabelecimento do contratante ou não, sem, contudo, que haja um poder de controle e disciplinador advindo do contratante.

É o trabalho regido pela relação de emprego - na qual o empregado possui relação de dependência e subordinação em relação ao empregador - que encontra tutela na sistemática do Direito do Trabalho. Nesse sentido é que a Constituição Federal em seu artigo 7º estabelece as diretrizes fundamentais dos direitos do trabalhador e a CLT estatui as normas reguladoras das relações individuais e coletiva de trabalho.

[...]

Da mesma forma que a legislação pátria, a Organização Internacional do Trabalho ao dispor que o “trabalho não é mercadoria”, visa à tutela dos direitos do trabalhador empregado. Somente nessa hipótese tal regra faz qualquer sentido, pois absurdo seria admitir que profissional liberal, detentor do poder de organização da sua atividade, e que esta conduz por sua conta e risco, não estivesse sujeito às regras do mercado.

Clara é a Constituição Federal, em seu art. 8º, inciso VI, ao estabelecer que as negociações coletivas de trabalho, em que a presença dos sindicatos é

obrigatória, são restritas, como o seu próprio nome indica, às relações de trabalho, não se estendendo, assim, aos profissionais liberais.

Daí que é impróprio estender a amplitude de incidência de um sistema que tem uma disciplina específica para o trabalho subordinado, prevendo desde o nível constitucional instrumentos de proteção a estes trabalhadores, de modo a conferir proteção indevida a categoria que não se encontra em situação fática semelhante ao destinatário de tais normas.

Com isso, o CADE fixou seu entendimento de que a negociação coletiva por representantes de profissionais autônomos caracteriza infração à ordem econômica. Não qualquer infração, mas uma semelhante aos cartéis, em que o CADE busca proteger a forma triádica da concorrência independentemente da geração de efeitos danosos.

Isso conclui a variação sobre a evolução do discurso público sobre as práticas colusivas no Brasil. Como se discutiu, o SBDC busca proteger a forma triádica na interação entre concorrentes por meio da repressão a essas práticas, construindo um discurso público de repúdio claro e direto a sua realização, seja por empresas de qualquer porte, seja por profissionais autônomos.

O capítulo seguinte não realiza variações sobre um tema como os anteriores. Seu objetivo é testar os limites do discurso público construído pelo SBDC sobre as práticas colusivas a partir da problemática carregada por duas situações conflituosas contemporâneas: a greve dos caminhoneiros de maio de 2018 e os movimentos de paralisação e boicote dos trabalhadores comumente identificados como “entregadores de aplicativos” que se intensificaram, no Brasil, a partir de 2020. Tratam-se de duas categorias de trabalhadores autônomos insatisfeitas com a concorrência, um valor que, como discutido no capítulo II, vem sendo promovido no discurso público brasileiro por diferentes iniciativas institucionais desde os anos 1990 – especialmente pelo discurso construído pelo CADE, um intermediário nas relações entre concorrentes e entre concorrentes e público que oferece “educação” sobre a concorrência.

IV. OS DESCONTENTES DA CONCORRÊNCIA E OS LIMITES DO DISCURSO PÚBLICO

4.1. Os autônomos em conflito

O discurso público da promoção à forma triádica da concorrência alcança, atualmente, as relações entre profissionais autônomos. Mas os resultados da promoção à concorrência não são uma unanimidade entre os próprios profissionais autônomos. No Brasil, ao menos dois grupos representam o descontentamento com a concorrência: os caminhoneiros e os trabalhadores comumente identificados como “entregadores de aplicativos”.

Os primeiros conduziram uma greve de grande porte em maio de 2018, que resultou em crises de abastecimento nas cidades, conflitos com uso de violência física e um impacto substancial sobre o Produto Interno Bruto (PIB). Como resultado do movimento dos caminhoneiros autônomos, o Governo teve que aceitar e se comprometer a dar *enforcement* a uma tabela de preços mínimos para o frete de transporte rodoviário de cargas, atribuindo essa função a uma agência reguladora, a ANTT.

Os segundos, inseridos em um contexto global de disputas sobre o modelo de negócios de aplicativos de entregas, têm se inspirado nos primeiros para, a partir do primeiro semestre de 2020, realizar movimentos de paralisação e boicote na prestação de serviços, demandando negociações coletivas que resultem em preços mínimos por entrega e mudanças nos designs de algoritmos dos aplicativos. Tratam-se, ambos, de movimentos de insatisfação com o aprofundamento da concorrência entre profissionais autônomos que testam os limites do discurso público construído pelo SBDC.

4.1.1. A greve dos caminhoneiros de maio de 2018

No dia 16 de maio de 2018, a Confederação Nacional dos Transportadores Autônomos enviou ofício ao Governo Federal solicitando "*medidas efetivas do governo diante do aumento constante das refinarias e dos impostos que recaem sobre o óleo diesel*"³¹⁰. Discutiam-se medidas como o congelamento do preço do óleo diesel, a redução de impostos sobre combustíveis e a abertura de negociações sobre uma tabela impositiva de preço mínimo de fretes³¹¹. O ofício não foi respondido, e novo comunicado de 18 de maio afirmava que havia possibilidade de paralisação nacional da prestação de serviços a partir de 21 de maio³¹². A paralisação nacional de fato ocorreria.

Em 21 de maio, os caminhoneiros começaram a bloquear rodovias de 14 Estados. No dia seguinte, rodovias de 24 Estados estavam bloqueadas, produtos começam a escassear nas prateleiras de mercados e as montadoras informam que reduziram sua produção. Na terça-feira, 23 de maio, o Presidente da Petrobras, Pedro Parente, anunciou uma redução de 10% nos preços do óleo diesel nas refinarias e o congelamento de preços por 15 dias. Na quarta-feira, a crise de abastecimento se gravou, com a interrupção do trabalho em fábricas e o desaparecimento de combustíveis em postos. Na quinta-feira, o Governo Federal anunciou que teria chegado a um acordo com as lideranças dos caminhoneiros, comprometendo-se a atender reivindicações como a redução de tributos cobrados sobre combustíveis³¹³.

O acordo, no entanto, seria rejeitado por muitos caminhoneiros. Na sexta-feira, dia 25 de maio, o Presidente Michel Temer eleva o tom e autoriza uma operação de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) para que as Forças Armadas desbloqueassem rodovias. O Governo

³¹⁰ Vide, por exemplo, IG, "*Greve de caminhoneiros colocou Petrobras em xeque e expôs dependência rodoviária*", 19 de dezembro de 2018, disponível em: <https://economia.ig.com.br/2018-12-19/greve-dos-caminhoneiros-retrospectiva.html>.

³¹¹ Vide, por exemplo, Estadão, "*Greve dos caminhoneiros: entenda o movimento que parou o Brasil*", 16 de julho de 2018, disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral/perguntas-e-respostas-sobre-a-greve-dos-caminhoneiros.70002319904>.

³¹² Vide, por exemplo, BBC Brasil, "*Greve dos caminhoneiros: a cronologia dos 10 dias que pararam o Brasil*", 30 de maio de 2018, disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-44302137>.

³¹³ Vide, por exemplo, BBC Brasil, "*Greve dos caminhoneiros: a cronologia dos 10 dias que pararam o Brasil*", 30 de maio de 2018, disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-44302137>.

Federal também impõe multas a manifestantes. No final de semana, o Governo Federal afirma que a situação estava a se normalizar, e um acordo para finalizar a paralisação é firmado com a Associação Brasileira dos Caminhoneiros ao longo do domingo³¹⁴. Como parte do acordo, em 27 de maio, o Presidente Michel Temer edita a Medida Provisória nº 832/2018, que instituiu a Política de Preços Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas. Nos próximos três dias, as paralisações e bloqueios de rodovias são suspensos. Em 30 de maio, a Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) publica, às pressas, uma tabela de fretes mínimos³¹⁵, com a volta à normalidade a partir de 31 de maio.

As causas que desencadearam a paralisação dos caminhoneiros são objeto de discussão ainda hoje. Mas dois elementos são consistentemente mencionados. Primeiro, a mudança da política de preços de combustíveis praticada pela Petrobras em julho de 2017. Em resumo, durante pouco mais de uma década a Petrobras represou os preços de combustíveis no mercado doméstico em relação às variações diárias no preço mundial do barril de petróleo. Em julho de 2017, o Presidente da Petrobras Pedro Parente abandonou essa política de preços como medida para buscar uma recuperação do prestígio da Petrobras no mercado, então afetado pela Lava-Jato e pelo rombo causado pelo represamento de preços no mercado doméstico. Com o reajuste diário dos preços de combustíveis, que acumulava 56,5% nos doze meses anteriores³¹⁶, a insatisfação dos caminhoneiros cresceu a ponto de explodir em um movimento de paralisação³¹⁷.

³¹⁴ Vide, por exemplo, BBC Brasil, “*Greve dos caminhoneiros: a cronologia dos 10 dias que pararam o Brasil*”, 30 de maio de 2018, disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-44302137>.

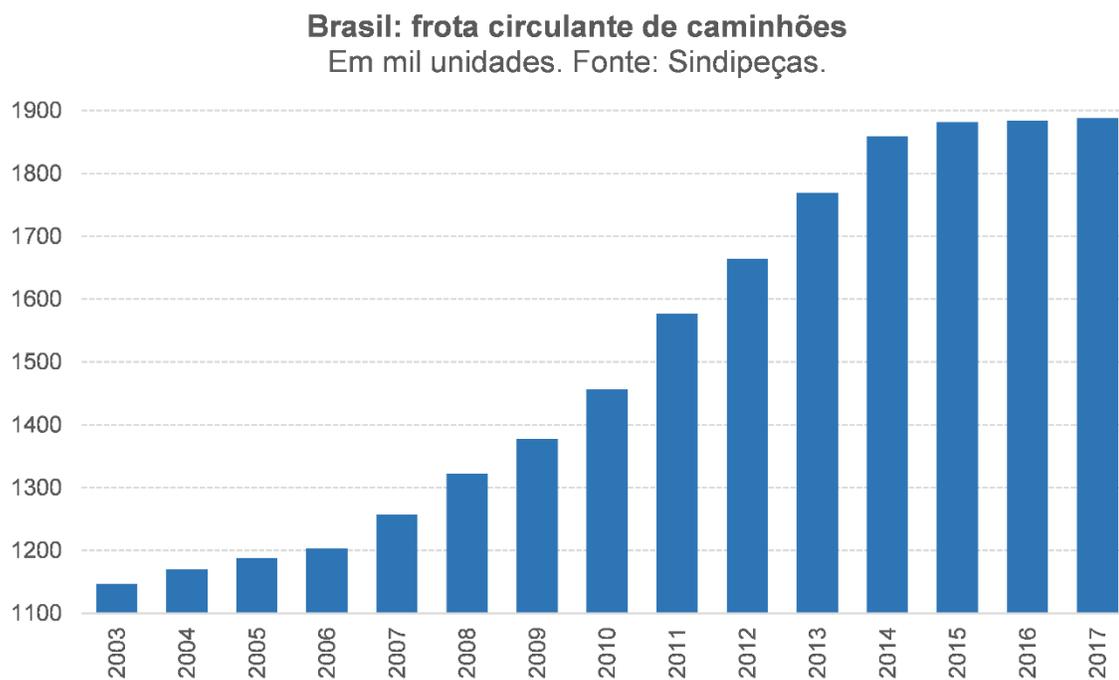
³¹⁵ Vide, por exemplo, G1, “*ANTT define tabela com preços mínimos dos fretes; veja valores*”, 30 de maio de 2018, disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/antt-define-tabela-com-precos-minimos-dos-fretes.ghtml>.

³¹⁶ Vide O Globo, “*Entenda os motivos da greve dos caminhoneiros e seus efeitos para a população*”, 30 de maio de 2018, disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/entenda-os-motivos-da-greve-dos-caminhoneiros-seus-efeitos-para-populacao-22730806> e Estadão, “*Greve dos caminhoneiros: entenda o movimento que parou o Brasil*”, 16 de julho de 2018, disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,perguntas-e-respostas-sobre-a-greve-dos-caminhoneiros,70002319904>.

³¹⁷ Vide Deutsche Welle Brasil, “*A política de preços da Petrobras em xeque*”, 28 de maio de 2018, disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/a-pol%C3%ADtica-de-pre%C3%A7os-da-petrobras-em-xeque/a-43968081>.

O segundo elemento comumente citado como razão para o movimento de caminhoneiros é o aumento excessivo da frota de caminhões na década que precedeu o ano de 2018. Em síntese, o Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDES) ofereceu financiamentos com juros baixos para a aquisição de caminhões no período de 2009 a 2015. Nesse período, a frota circulante de caminhões aumentaria em quase 50%³¹⁸:

Imagem 15 – Crescimento da frota circulante de caminhões de 2003 a 2017³¹⁹



Caminhoneiros autônomos competem entre si pelo favor de terceiros, que são empresas que precisam realizar transporte rodoviário de cargas para os mais diversos fins. Para muitos comentaristas econômicos, então, o aumento da frota circulante de caminhões

³¹⁸ O BNDES, em artigo de 2018, argumenta que “*não há evidência suficiente que ampare a existência de um significativo excesso de oferta de caminhões no Brasil*”. Vide BNDES, “*O BNDES e a crise dos caminhoneiros*”, junho de 2018, disponível em: <https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/15200/1/O-BNDES-e-a-cri-se-dos-caminhoneiros.pdf>.

³¹⁹ Citado em Bráulio BORGES, “*Excesso de oferta vs falta de demanda: considerações sobre o transporte de cargas no Brasil*”, 04 de junho de 2018, Blog do IBRE, disponível em: <https://blogdoibre.fgv.br/posts/excesso-de-oferta-vs-falta-de-demanda-consideracoes-sobre-o-transporte-de-cargas-no-brasil-3>.

nesse período, contra uma redução na demanda por transporte em decorrência da recessão iniciada em 2014, teria levado os preços do frete para baixo:

O aumento do preço do diesel foi o estopim para a insatisfação do setor, que vinha sofrendo também com uma frustração do crescimento econômico. O setor de transporte tinha sido beneficiado com juros subsidiados do BNDES. Transportadores autônomos e empresas conseguiram renovar e aumentar a frota. Mas o crescimento esperado não veio. Ao contrário, o Brasil viveu a mais longa recessão de sua história e uma das mais intensas. Com muita oferta de transporte de carga e economia andando para trás, não havia espaço para aumentar os fretes e repassar o custo do diesel, com o agravante de haver trabalhadores endividados devido à renovação da frota³²⁰.

O problema do descasamento entre oferta de caminhões e demanda por transporte de cargas pode ser visto como um problema de intensificação da concorrência. Com menor oferta por seus serviços e maior disponibilidade de caminhões, a competição entre caminhoneiros naturalmente intensificar-se-ia. A consequência disso seria, naturalmente, uma queda nos preços de seus serviços. Isso para benefícios dos consumidores, cujo bem-estar é aumentado com a intensificação da concorrência, conforme o modelo discutido no item 3.2 acima.

Por outro lado, a intensificação da concorrência reduz o bem-estar dos profissionais autônomos. A reivindicação dos profissionais seria, adequadamente, algo que reduzisse a concorrência e aumentasse a cooperação – um tabelamento de preços mínimos. Essa reivindicação já havia sido apresentada ao Governo Federal em 2015³²¹, quando uma paralisação que afetou 14 Estados resultou na chamada “Lei do Caminhoneiro” (Lei nº 13103/2015), que aumentou o período de trabalho para caminhoneiros e garantiu a isenção

³²⁰ Vide O Globo, “Entenda os motivos da greve dos caminhoneiros e seus efeitos para a população”, 30 de maio de 2018, disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/entenda-os-motivos-da-greve-dos-caminhoneiros-seus-efeitos-para-populacao-22730806>. Nesse mesmo sentido, vide El País Brasil, “Greve dos caminhoneiros: como se formou o nó que levou à paralisação”, 25 de maio de 2018, disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2018/05/24/economia/1527177800_693499.html, Estadão, “Greve dos caminhoneiros: entenda o movimento que parou o Brasil”, 16 de julho de 2018, disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,perguntas-e-respostas-sobre-a-greve-dos-caminhoneiros,70002319904> e Veja, “Há pelo menos seis causas para a greve dos caminhoneiros”, 27 de maio de 2018, disponível em: <https://veja.abril.com.br/blog/mailson-da-nobrega/ha-pelo-menos-seis-causas-para-a-greve-dos-caminhoneiros/>.

³²¹ Vide Canal Rural, “Cinco motivos para a greve dos caminhoneiros”, 25 de fevereiro de 2015, disponível em: <https://www.canalrural.com.br/sites-e-especiais/cinco-motivos-para-greve-dos-caminhoneiros-55165/>.

do pedágio para o eixo suspenso de caminhão. Mas foi com o movimento de 2018 que os caminhoneiros conseguiram pressionar o Governo Federal a ponto de promover o tabelamento de fretes mínimos.

A Medida Provisória nº 832/2018, que instituiu a Política de Preços Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas, foi convertida pelo Congresso Federal em Lei nº 13703/2018. A norma foi alvo de três Ações Diretas de Inconstitucionalidade junto ao Supremo Tribunal Federal (ADI 5.956, ADI 5.959 e ADI 5.964), mas a política de preços mínimos de fretes permanece, até o momento, vigente.

4.1.2. O discurso público do SBDC e os movimentos de caminhoneiros

Há, ainda, um elemento que não costuma ser muito mencionado como parte do contexto da paralisação de caminhoneiros de maio de 2018: a atuação do SBDC. Como já discutido no capítulo III, o discurso público do SBDC condena o tabelamento de preços mínimos de serviços de autônomos, suas negociações coletivas e a promoção de boicotes. Tratam-se, de maneira semelhante à formação de cartéis, de comportamentos que substituem a forma triádica da concorrência entre autônomos por um esquema diádico de cooperação para o atendimento aos terceiros.

De maneira coerente, o SBDC repudiou tentativas de reduzir a concorrência entre caminhoneiros em todas as oportunidades que teve. Entre 2005 e 2020, o CADE condenou entidades representativas de caminhoneiros pela tentativa de tabelar fretes mínimos em ao menos três casos. Em 2014, o Sindicato das Empresas de Transporte de Combustível e Derivados de Petróleo do Estado de Minas Gerais – Sinditanque-MG, que representa transportadores de combustíveis de Minas Gerais, foi condenado pelo Tribunal do CADE junto a seu dirigente por elaborar e enviar às distribuidoras de combustível uma "Lista de Valores de Referência Praticados", cuja finalidade era padronizar o preço pago para cooperativas e transportadores autônomos para o transporte de combustível da refinaria até

os postos revendedores de combustíveis enviadas no Estado³²². O documento com valores de referência havia sido elaborado após uma paralisação de caminhoneiros transportadores de combustíveis em Minas Gerais em 2009.

No caso, o Tribunal determinou que o sindicato se abstinhasse de “*intermediar negociações de natureza contratual entre seus filiados e os distribuidores de combustíveis, particularmente no que se refere à adoção de tabelas de valores para os serviços prestados, além de evitar quaisquer práticas que busquem estabelecer preços uniformes para os serviços prestados por seus filiados*”. O voto do Conselheiro-Relator Ricardo Machado Ruiz explicava a visão do CADE sobre o movimento de paralisação de caminhoneiros de 2009 e a lista de preços dela resultante³²³:

68. Foi comprovado que houve prejuízo para distribuidores e revendedores de combustível e que alguns deles tiveram de ceder às pressões do sindicato em relação ao preço pago para o serviço de transporte. A própria lista de preços divulgada é prova suficiente do esforço empreendido pelos Representados para influenciar a adoção de conduta uniforme entre concorrentes. A tudo isso se soma a cláusula estatutária que materializa a intenção do sindicato de interferir na livre negociação dos termos de funcionamento do mercado.

69. Não há dúvida, portanto, de que os Representados buscaram influenciar o mercado de serviços de transporte de combustíveis. Tal conduta se materializou por meio de divulgação de tabela de preços identificada como "Lista de Valores de Referência Praticados" e por meio da mobilização dos filiados ao sindicato para exercerem pressão sobre as distribuidoras de combustíveis, com paralisações e restrição do acesso às refinarias da região metropolitana de Belo Horizonte.

70. Diante do exposto e em conformidade com os pareceres da Secretaria de Direito Econômico, da Procuradoria especializada junto ao CADE e do Ministério Público Federal, considero suficientes as provas apresentadas nos autos para a configuração de infração à ordem econômica pelos Representados, Sindtanque-MG e Juarez Alvarenga Lage, consistente nas práticas de influenciar a adoção de conduta comercial uniforme entre concorrentes mediante imposição de tabelas de preços para os serviços de transporte rodoviário de combustíveis prestado por terceiros remunerados (serviço de frete) e de criar dificuldades ao funcionamento das distribuidoras de combustível.

O CADE condenaria representantes de caminhoneiros autônomos em outras duas oportunidades antes do movimento de 2018. Em 2017, a Associação Comercial dos

³²² Processo Administrativo nº 08012.007002/2009-49.

³²³ Vide p. 23 do voto.

Transportadores Autônomos – ACTA e o Sindicato dos Transportadores Rodoviários Autônomos de Cargas a Granel de Santos – SINDGRAN foram condenados por discriminarem associados e não-associados com a finalidade de dificultar a entrada de novos caminhoneiros no transporte de fertilizantes no porto de Santos/SP e tabelar os preços de frete para esse serviço³²⁴.

Nesse mesmo ano, o Tribunal do CADE condenaria também o Sindicato dos Transportadores Autônomos de Contêineres do Litoral Paulista – SINDISAN, o Sindicato das Empresas de Transporte Comercial de Carga no Litoral Paulista – SINDICAM e o Sindicato dos Transportadores Rodoviários Autônomos de Bens da Baixada Santista, além de seus dirigentes³²⁵. As entidades haviam imposto tabelas de preços mínimos de fretes para transporte de cargas no Porto de Santos ao menos desde 1999. Acordos haviam sido alcançados após movimentos de paralisação de caminhoneiros autônomos ao menos nos anos de 2006, 2008 e 2010. As tabelas de preços de frete, contudo, eram negociadas com sindicatos das empresas contratantes do serviço de transporte. Além disso, as negociações haviam contado com a participação de representantes do Ministério Público e do Ministério do Trabalho em algumas ocasiões.

Como parte das sanções aplicadas nesse último caso, o Conselheiro Relator Alexandre Cordeiro Macedo determinou que os representados pagassem pela publicação, na revista de maior tiragem no setor de transportes do Estado de São Paulo, em meia página, em três edições mensais consecutivas, em edição impressa e digital, bem como publicassem nos seus respectivos *sites*, uma mensagem que deixava clara a posição do CADE sobre os movimentos de inibição da concorrência entre caminhoneiros autônomos³²⁶:

O Conselho Administrativo de Defesa Econômica, CADE, autoridade de defesa da concorrência no país, julgou e condenou o Sindicon - Sindicato dos Transportadores Autônomos de Contêineres do Litoral Paulista, o Sindicam - Sindicato dos Transportadores Rodoviários Autônomos de Bens da Baixada Santista e o Sindisan - Sindicato das Empresas de Transporte Comercial de Carga no Litoral Paulista, bem como seus representantes José Luiz Ribeiro Gonçalves,

³²⁴ Processo Administrativo nº 08012.000504/2005-15

³²⁵ Processo Administrativo nº 08012.009566/2010-50.

³²⁶ Vide parágrafo 137 do voto.

Davi Santos de Lima e José Nilton Lima de Oliveira., por imposição de tabela de preços mínimos para o serviço prestado por transportadores autônomos.

Essa prática, que é lesiva à concorrência, prejudica não apenas os clientes diretos, mas também os consumidores finais. O CADE destaca que quaisquer ações que tenham por objetivo ou possam resultar em prejuízos ao ambiente competitivo são passíveis de punição, tendo em vista a importância da concorrência para o desenvolvimento do país.

CADA TRANSPORTADOR É LIVRE PARA ESCOLHER O QUANTO COBRAR PELOS SEUS SERVIÇOS!

O raciocínio do CADE para condenar o tabelamento de fretes mínimos, ainda que negociado entre sindicatos e com a participação eventual de representantes do Poder Público, seria bem exposto pelo Conselheiro Joao Paulo de Resende³²⁷:

Quanto aos efeitos, é razoável a tese de que houve, nesse caso, uma certa “queda de braço” negocial e que os efeitos podem ter ficado circunscritos às partes representadas, sem necessariamente ter havido um repasse para os consumidores finais. Ou seja, os efeitos exigidos no art. 45 para a definição de dosimetria teriam sido relativamente limitados. Nada obstante, não podemos admitir como excludente de culpa (sei que não é isso que faz o Relator, estou discutindo apenas em tese) a monopolização de ambos os lados de um mercado, simplesmente por haver uma simetria negocial. Se assim o fizéssemos, poderíamos então, por dedução, admitir que a completa monopolização de todos os setores da economia não seria um problema concorrencial, pois haveria barganhas justas em todos os elos da economia nacional. Sabemos que não é o caso. Como já foi dito aqui antes, defendemos a concorrência, e não concorrentes. O mérito da concorrência não é só reduzir preços ou aumentar a qualidade no curto prazo. Seu maior benefício, talvez, é criar incentivos para que os agentes busquem ser mais eficientes e inovadores e, com isso, possam ganhar participação de mercado organicamente, disseminando essas inovações e eficiências por todo o mercado, e, no longo prazo, ampliando o bem-estar econômico da sociedade em geral.

Assim, não poderíamos abrir mão desse benefício da concorrência sob o argumento de que não houve efeitos.

É possível concluir então que, ao condenar o tabelamento de fretes mínimos, o CADE estava buscando proteger a forma triádica da concorrência. É a existência dessa forma triádica que garante a existência da concorrência, e não apenas de com concorrentes, ou seja, agentes de mercado. E é da forma triádica que se acredita, no imaginário institucional brasileiro desenvolvido ao longo das últimas décadas, que derivam os “incentivos para que os agentes busquem ser mais eficientes e inovadores e, com isso, possam ganhar

³²⁷ Vide parágrafos 5 e 6 do voto.

participação de mercado organicamente, disseminando essas inovações e eficiências por todo o mercado, e, no longo prazo, ampliando o bem-estar econômico da sociedade em geral”, e não apenas a redução de preços no curto prazo. Ao tabelar preços, mesmo que em negociações com representantes das empresas contratantes de fretes, os representantes dos caminhoneiros estariam atacando essa forma triádica, substituindo-a por uma relação diádica em que cada caminhoneiro coopera entre si para ligar com os contratantes de fretes.

Com a repetida condenação das tabelas de fretes mínimos e medidas como a publicação em jornais do setor de texto que exclamava que *“cada transportador é livre para escolher o quanto cobrar pelos seus serviços”*, o CADE gerava um discurso público consistente em seu repúdio à medida. Apenas dois meses antes da eclosão da paralisação nacional de maio de 2018, o CADE tomara mais uma medida para a construção do discurso público sobre a concorrência entre caminhoneiros autônomos.

Em 06 de março de 2018, o Sindicato dos Transportadores Autônomos de Cargas de Itajaí – SINTRACON e o Sindicato das Empresas de Veículos de Transporte de Carga e Logística de Itajaí e Região – SEVEICULOS protocolaram Consulta junto ao CADE *“sobre a possibilidade em estabelecer uma tabela de preço básico em que se contemple tão somente o custo do frete, observando-se as regras contidas na Resolução ANTT n. 4.810/15”*³²⁸⁻³²⁹. Segundo os sindicatos, *“o valor do frete praticado no mercado está em flagrante aviltamento da atividade de transporte autônomo, quando contratado pela modalidade de terceirização, inviabilizando a manutenção do equipamento e do próprio transportador”*. Com essa situação, caminhoneiros autônomos da região de Itajaí teriam promovido diversos movimentos de paralisação, tendo o último sido finalizado em março de 2017 com um acordo entre os sindicatos dos caminhoneiros e das empresas contratantes de frete. Nesse acordo constariam algumas cláusulas referentes ao tabelamento de fretes mínimos:

Cláusula Nona - Os signatários estarão elaborando uma consulta ao CADE - Conselho Administrativo de Defesa Econômica, para dirimir dúvidas sobre

³²⁸ Consulta nº 08700.001540/2018-62.

³²⁹ A resolução da ANTT mencionada criava apenas uma metodologia sugerida para o cálculo de fretes, sem impor nem incentivar a imposição de qualquer forma de preço mínimo.

constitucionalidade e formação de cartel e reserva de mercado, de tabela mínima de valores de custo de fretes.

Cláusula Décima Segunda - Fica acordado o percentual de 15% (quinze) por cento sobre os valores de fretes internos vigentes antes do movimento de paralização, ressaltando-se as empresas que já concederam respectivo percentual.

Parágrafo Único - Mesmo percentual poderá ser aplicado sobre os valores vigentes de fretes com destinos diversos do interno.

Cláusula Décima Terceira - A aplicabilidade do percentual do presente acordo será de forma imediata, ou seja, ato contínuo da sua assinatura, para os transportes internos, e a partir de 15/04/2017 para os demais destinos.

Cláusula Décima Quinta - O presente instrumento origina-se diante da circunstância que assola o setor portuário, do transporte, agroindústria, e outros afins na cidade de Itajaí - SC, em decorrência das paralisações realizadas pelos transportadores autônomos, que inviabilizam e trazem inúmeros prejuízos às atividades dos setores produtivos já citados.

Cláusula Décima Sexta - Os valores de referência, seja de qualquer natureza, não criam vinculação obrigatória na sua aplicação comercial, haja vista prevalecerem as regras de mercado, respeitado o custo mínimo de frete a ser apurado segundo as regras da Resolução ANTT n° 4.810/15, cuja observância obrigatória ficará vinculada à resposta do Conselho Administrativo de Desenvolvimento Econômico - CADE.

Cláusula Décima Sétima - As partes sugerem e não se opõem a formatação de uma tabela de valores referenciais de frete, porém, observando-se as planilhas já sugeridas pela NTC (Associação Nacional do Transporte de Cargas e Logística), bem como as regras praticadas pelo mercado, após a manifestação do CADE.

A resposta do CADE foi rápida, ainda no mês de março de 2018, e dura. Nos termos do voto da Conselheira Paula Farani de Azevedo, o Tribunal não apenas respondeu que o tabelamento de fretes mínimos negociado pelas partes seria ilícito, como converteu a Consulta em Processo Administrativo para investigar se a tabela de preços já estaria sendo implementada, caracterizando, portanto, infração à ordem econômica:

1. Eventual adoção, pelos Sindicatos, de tabela de preços mínimos de fretes a ser utilizada na contratação de seus sindicalizados, tem potencial lesivo à concorrência, de modo que se recomenda a abstenção da conduta, que poderá ensejar a abertura de Processo Administrativo;

2. A resposta à consulta é vinculante, pelo prazo máximo de 5 (cinco) anos, para o Tribunal Administrativo e para as partes consulentes, nos limites estritos dos fatos originalmente expostos pelas partes consulentes;

3. O caráter vinculante da resposta não prejudicará o direito do Tribunal de reconsiderar posteriormente sua interpretação sobre as questões jurídicas e/ou fáticas envolvidas;

4. Conforme art. 11 da Resolução 12/2015, seja convertida a presente Consulta em Processo Administrativo (art. 48, III, Lei 12.259/11), para apurar prática de influência à conduta comercial uniforme, por meio de tabelamento de preços de frete e proibição de precificação abaixo do custo, tipificada no art. 36, incisos I, II e IV, c/c §3º, II da Lei 12.529/11.

Como narrado no item acima, o movimento nacional de paralisação dos caminhoneiros eclodiria em 21 de maio de 2018, menos de dois meses após a decisão do CADE na Consulta dos sindicatos de Itajaí/SC. A paralisação somente seria finalizada com um acordo firmado entre o Governo Federal e lideranças do movimento de caminhoneiros em 27 de maio. Como parte do acordo, fretes mínimos com aplicação nacional seriam tabelados pela ANTT, nos termos da Medida Provisória nº 832/2018, que instituiu a Política de Preços Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas, convertida em lei meses depois.

Nos dias em que a paralisação nacional dos caminhoneiros se deu, o SBDC reagiu com a reafirmação de seu discurso público de repúdio ao tabelamento de fretes e à negociação coletiva entre autônomos. No dia 25 de maio, quarto dia de paralisação, a Superintendência-Geral do CADE instaurou uma investigação de possível infração à ordem econômica em face das diversas entidades e pessoas físicas que lideraram o movimento³³⁰.

Em Nota Pública assinada nesse mesmo dia pelo Superintendente-Geral Alexandre Cordeiro Macedo e pelo Presidente Alexandre Barreto e disponibilizada em seu website, o

³³⁰ Procedimento Preparatório nº 08700.003413/2018-06. Os representados nesse procedimento incluem: Associação Nacional dos Transportadores de Cargas (ANTC); Confederação Nacional dos Transportadores Autônomos (CNTA); Confederação Nacional do Transporte (CNT); Federação dos Caminhoneiros Autônomos de Cargas em Geral do Estado de São Paulo (FETRABENS); União Nacional dos Caminhoneiros (UNICAM); Sindicato dos Transportadores Rodoviários Autônomos de Bens do Distrito Federal (SINDICAM-DF); Sindicato Nacional dos Cegonheiros (SINACEG); Federação Interestadual dos Transportes Rodoviários Autônomos de Cargas de Bens da Região Nordeste (FECONE); Federação dos Transportadores Autônomos de Cargas do Estado de Minas Gerais (FETRAMIG); Federação dos Transportadores Autônomos de Carga do Espírito Santo (FETAC-ES); Sindicato das Empresas de Transportes de Carga e Logística no Estado do Rio Grande do Sul – SETCERGS; Associação Brasileira dos Caminhoneiros (ABCAM), José da Fonseca Lopes (Presidente da ABCAM), Wallace Landim (Representante dos motoristas autônomos do centro oeste), José Araújo (Presidente da UNICAM), Federação das Empresas de Transporte de Carga do Estado de São Paulo (Fetcesp), Sindicato dos Transportadores Autônomos de Carga de Goiás (Sinditac - GO), Vantuir José Rodrigues (Presidente do Sinditac - GO), Edmar Rosa (Presidente do SINDCAM - DF), Jaime Ferreira dos Santos (Presidente Sinaceg), Diumar Bueno (Presidente CNTA).

CADE esclarecia que havia aberto uma investigação “*Em função dos indícios de possíveis infrações à ordem econômica no âmbito da paralisação dos caminhoneiros*”, ressaltando que caracteriza infração à ordem econômica “*destruir, inutilizar ou açambarcar matérias-primas, produtos intermediários ou acabados, assim como destruir, inutilizar ou dificultar a operação de equipamentos destinados a produzi-los, distribuí-los ou transportá-los*”, e que “*O Cade tem como missão promover a livre concorrência e zelar pela manutenção de um ambiente concorrencial saudável no Brasil e, no âmbito desta premissa, reitera que age e agirá de maneira intransigente, sempre que avaliar necessário, intervindo em casos nos quais haja prejuízo em potencial à livre iniciativa*”³³¹.

O SBDC reagiria ainda ao tabelamento de fretes pela MP nº 832/2018. No dia 28 de maio, o Superintendente-Geral Alexandre Cordeiro Macedo diria ao Estadão que o tabelamento de preços seria anticompetitivo³³². Nos autos da ADI 5.956, ajuizada em face da MP pela Associação do Transporte Rodoviário de Carga do Brasil (e à qual foram apensadas a ADI 5.959 e a ADI 5.964), a Secretaria de Promoção da Produtividade e Advocacia da Concorrência (SEPRAC) do Ministério da Fazenda apresentaria a Nota Técnica SEI nº 10/2018/ASSEC/SEPRAC-MF em 15 de junho de 2018, argumentando que o tabelamento de preços geraria prejuízos econômicos e “*não conseguirá assegurar, conforme propôs, ‘a existência digna, conforme os ditames da justiça social’*”³³³. Dois dias depois, o CADE apresentou sua manifestação nos autos da ADI, afirmando que “*CADE já analisou este tipo de situação e afirmou de maneira muito categórica de que há grande possibilidade deste tipo de tabela gerar prejuízos à sociedade brasileira*”, e assim resumindo suas preocupações.³³⁴

i) mitigação da liberdade contratual – o estabelecimento de um preço/custo fixo impede que os agentes de mercado interajam de acordo com as especificidades de

³³¹ Vide CADE, Nota Pública, 25 de maio de 2018, disponível em: <http://www.cade.gov.br/noticias/nota-publica>.

³³² Estadão, “Cade condena o tabelamento de preços mínimos para o frete”, 28 de maio de 2018, disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,cade-condena-o-tabelamento-de-precos-minimos-para-o-frete,70002328666>.

³³³ Vide evento 36 da ADI.

³³⁴ Vide evento 83 da ADI.

suas situações, com perdas de eficiência para o atendimento de suas necessidades;

ii) risco de incremento de custo na cadeia de formação de preço de produtos/serviços – o tabelamento tende a provocar um incremento vinculante no preço final do produto (repasse), em prejuízo ao consumidor, seja ele da cadeia de produção e final (limitação da possibilidade de barganha);

iii) redução da competitividade entre concorrentes – a estipulação forçada/artificial de um custo/preço impede que os concorrentes explorem-no como instrumento de disputa do mercado, gerando uma artificialidade de participações (market share);

iv) risco de redução de incentivos à inovação de mercado por parte dos concorrentes, pelo congelamento da expectativa de lucro – a certeza (ou alta previsibilidade) de manutenção estável de lucro sobre um determinado produto/serviço, sem riscos de perda de participação de mercado (redução do market share), tende a desincentivar os competidores a desenvolverem produtos/serviços mais eficientes ou disruptivos;

v) risco de queda de qualidade do produto/serviço – com a fixação artificial, o preço perde função de sinalização e de punição dos agentes de mercado que não conseguem competir por uma ineficiência na prestação do serviço. Assim, cria-se artificialmente uma tendência à queda de qualidade do mercado como um todo, pela acomodação dos concorrentes;

vi) risco de desvio de demanda para outros serviços (substituibilidade), por vantagem criada por superprecificação ou subprecificação artificial – o desvio de demanda surge como uma reação aos custos artificialmente estabelecidos e à queda da qualidade do serviço como um todo (perda de otimização do custo-benefício), e geram no horizonte de longo prazo o risco de enfraquecimento do próprio mercado relevante daquele produto/serviço pela perda de interesse dos consumidores em dele se utilizar. Tal circunstância é típica em situações de aumento de oferta em um contexto de pré sobre-oferta (incremento de oferta num cenário que a demanda já não absorvia a oferta pré-existente)

O discurso público do SBDC repercutiria ainda por algum tempo na mídia, que destaca a oposição do CADE e da SEPRAC ao tabelamento de fretes mínimos³³⁵. Membros e ex-membros do CADE escreveriam contra a medida tomada pelo Governo Federal, sempre

³³⁵ Vide, por exemplo, Estadão, “CADE diz que tabelamento do preço do frete configura formação de cartel”, 18 de junho de 2018, disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral/cade-diz-que-tabelamento-do-preco-do-frete-configura-formacao-de-cartel,70002353853>.

destacando que o discurso público do SBDC era claro em seu repúdio a tabelamentos de preços há pelo menos duas décadas³³⁶.

Em 14 de janeiro de 2019, a SEPRAC apresentaria o Parecer SEI nº 02/2019/ASSEC/SEPRAC-ME nos autos da ADI 5.956, onde argumentava que o movimento dos caminhoneiros teria cometido infrações à ordem econômica ao abusar do direito de greve para coagir as autoridades a editar norma anticompetitiva que lhes gerasse benefício econômico³³⁷. O parecer havia sido encaminhado ao CADE e ao Ministério Público Federal para subsidiar investigações contra os caminhoneiros. Em pouco tempo, entretanto, a SEPRAC foi extinta, e a Secretaria Especial de Produtividade, Emprego e Competitividade (SEPEC), que a substituiu na estrutura do novo Ministério da Economia, rapidamente retificou a posição do Governo Federal na ADI 5.956. Em ofício de 11 de fevereiro de 2019, menos de um mês após o protocolo do Parecer SEI nº 02/2019/ASSEC/SEPRAC-ME, a SEPEC deixava claro que “*os subsídios apresentados [no parecer anterior] não refletem a opinião do Governo do Presidente Jair Bolsonaro e, outrossim, não podem ser considerados como o entendimento desta Secretaria Especial*”³³⁸.

ADI 5.956 ainda não tem uma data de julgamento pelo STF. O tabelamento de preços mínimos para fretes foi incorporado à prática do setor de transporte rodoviário de cargas, e não houve, desde então, outras intervenções pelo SBDP contra a prática nesse setor. Os autos públicos do processo administrativo iniciado pela Consulta dos sindicatos de Itajaí/SC e o procedimento preparatório instaurado em face das lideranças da paralisação de caminhoneiros de maio indicam que não houve movimentações relevantes desde 2018. A insatisfação de caminhoneiros autônomos com a concorrência, convertida em normal legal

³³⁶ Vide, por exemplo, artigo da então ex-Conselheira do CADE Cristiane Alkmin Junqueira SCHMIDT, “*O Cade no meio de subsídios, cotas, tabelas de preços e populismo. Que preguiça!*”, Jota, 02 de junho de 2018, disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/coluna-da-cristiane-alkmin/o-cade-cotas-tabelas-precos-02062018>; e artigo do então Conselheiro do CADE João Paulo Resende, “*Tabelamento do frete: tiro no pé*”, Jota, 04 de setembro de 2018, disponível em: <https://www.jota.info/tributos-e-empresas/regulacao/tabelamento-do-frete-tiro-no-pe-04092018>.

³³⁷ Vide evento 367 da ADI.

³³⁸ Vide evento 430 da ADI.

que prevê uma política de preços mínimos de frete, parece ter, por ora, imposto um limite ao discurso público do SBDC sobre como autônomos devem competir por clientes.

4.1.3. Os movimentos de trabalhadores da *gig economy*

Inovações tecnológicas dos últimos cerca de dez anos – em especial a popularização de smartphones e da banda larga móvel – permitiram o surgimento de novas relações nos mercados de serviços. Essas relações são muitas vezes colocadas sob o guarda-chuva da “economia do compartilhamento”. Embora o próprio conceito de “economia do compartilhamento” seja objeto de discussão, diferentes conceituações convergem para uma definição que se aproxima de “*um modelo peer-to-peer facilitado por tecnologia da informação para o compartilhamento comercial ou não-comercial de bens e serviços subutilizados por meio de um intermediário e sem transferência de propriedade*”³³⁹.

Sob o guarda-chuva da “economia do compartilhamento” se inserem alguns formatos específicos de relações econômicas. Dentre esses formatos encontra-se a chamada “*gig economy*”. Trata-se do modelo em que trabalhadores, em um lado do mercado, são conectados a contratantes de serviços, de outro lado, por meio de plataformas digitais, oferecendo seu trabalho em partes separadas ao invés de continuamente a um mesmo empregador³⁴⁰.

As plataformas digitais são, conforme a terminologia adotada pela OCDE, “serviços digitais que facilitam interações entre dois ou mais conjuntos de usuários (empresas ou

³³⁹ Tradução livre. No original: “*an IT-facilitated peer-to-peer model for commercial or non-commercial sharing of underutilized goods and service capacity through an intermediary without transfer of ownership*”. Vide Daniel SCHLAGWEIN, Detlef SCHODER e Kai SPINDELDREHER, “*Consolidated, systemic conceptualization, and definition of the “sharing economy”*”, Journal of the Association for Information Science and Technology, 2019.

³⁴⁰ Conforme a definição do Cambridge Dictionary, a *gig economy* é “*uma forma de trabalho baseada nas pessoas terem trabalhos temporários ou fazer partes de trabalhos pagos separadamente ao invés de trabalhando para um empregador*”. Tradução livre. No original: “*A way of working that is based on people having temporary jobs or doing separate pieces of work, each paid separately, rather than working for an employer*”. Disponível em: <https://dictionary.cambridge.org/pt/dicionario/ingles/gig-economy>.

indivíduos) interdependentes que interagem por meio da Internet”³⁴¹. As plataformas da *gig economy*, então, seriam³⁴²:

Definidas como plataformas digitais de dois lados que conectam trabalhadores de um lado do mercado a clientes (consumidores finais ou negócios) no outro lado do mercado em base por-serviço (“gig”). Essa definição exclui plataformas de um lado negócio-a-cliente como a Amazon (comercialização de bens) e plataformas de dois lados que não intermediam trabalho como a Airbnb (intermediação de serviços de acomodação). Como tal, plataformas de gig economy são um subconjunto da “economia de plataformas” (que compreende todo tipo de plataforma de um ou múltiplos lados) e da “economia de compartilhamento (que compreende qualquer tipo de plataforma de múltiplos lados peer-to-peer)

Os trabalhadores da *gig economy*, dessa forma, utilizam plataformas para se conectar com contratantes de serviços que demandam trabalhos específicos e pontais, os “gigs”. A facilitação da oferta e da contratação de trabalho propiciada pelas plataformas digitais resulta em um primeiro elemento relevante: na *gig economy*, as barreiras à entrada de trabalhadores são muito baixas, já que basta, essencialmente, realizar um cadastro em aplicativo para entrar no mercado de trabalho. Como explicado em paper publicado pelo Departamento de Economia da OCDE³⁴³:

Outra característica chave das plataformas da gig economy são as baixas barreiras à entrada de trabalhadores. O mercado de trabalho tradicional

³⁴¹ Tradução livre. No original: “digital servisse that facilitates interactions between two or more distinct but interdependent sets of users (whether firms or individuals) who Interact through the service via the Internet”. Vide OCDE, *An Introduction to Online Platforms and their Role in the Digital Transformation*, OCDE Publishing, 2019.

³⁴² Tradução livre. No original: “defined as two-sided digital platforms that match workers on one side of the market to customers (final consumers or businesses) on the other side on a per-service (“gig”) basis. This definition excludes one-sided businessto-consumer platforms such as Amazon (trading of goods) and two-sided platforms that do not intermediate labour such as Airbnb (intermediation of accommodation services). As such, gig economy platforms are a subset of the “platform economy” (encompassing any type of one-sided or multi-sided digital platform) and the “sharing economy” (encompassing any type of multi-sided peer-to-peer platform)”. Vide Cyrille SCHWELLNUS, Assaf GEVA, Mathilde PAK and Rafael VEIEL, “Gig Economy Platforms: boon or bane?”, OCDE Economics Department Working Paper no. 1550, 2019.

³⁴³ Tradução livre. No original: “Another key feature of gig economy platforms is low barriers for workers to enter platform work. Standard employment often requires professional diploma and other formal qualifications while entry into traditional self-employment requires paying the costs of creating a business and developing a network of clients. In many cases, entry into traditional self-employment is additionally constrained through licencing requirements. The emergence of gig economy platforms can reduce such barriers to work since platforms have developed alternatives to formal qualifications to signal quality of providers, such as reputation rating mechanisms, and workers typically do not incur the cost of creating a business”. Vide Cyrille SCHWELLNUS, Assaf GEVA, Mathilde PAK and Rafael VEIEL, “Gig Economy Platforms: boon or bane?”, OCDE Economics Department Working Paper no. 1550, 2019.

normalmente requer certificações profissionais e outras formas de qualificação, enquanto a entrada no mercado tradicional de autônomos requer que se pague pelos custos de criação de um negócio e de desenvolvimento de uma rede de clientes. Em muitos casos, a entrada no mercado tradicional de autônomos é ainda limitada por requisitos de licenças. O surgimento das plataformas da gig economy pode reduzir essas barreiras ao trabalho, posto que as plataformas desenvolveram alternativas às qualificações formais para sinalizar qualidade, como mecanismos de avaliação de reputação, e os trabalhadores tipicamente não precisam pagar pelos custos de criação de um negócio.

Com reduzidas barreiras à entrada no mercado de trabalho, a *gig economy* promete facilitar a ocupação de trabalhadores, aumentando sua produtividade e reduzindo o desemprego³⁴⁴. Contudo, as baixas barreiras à entrada no mercado de trabalho levam a outra circunstância: a intensa competição entre os trabalhadores da *gig economy* tendem a pressionar o preço do trabalho para baixo. E, além disso, até mesmo pressionar os salários de trabalhadores tradicionais que podem ser substituídos por trabalhadores da *gig economy*³⁴⁵:

Mas o surgimento das plataformas de gig economy pode também reduzir o emprego tradicional e pressionar salários para baixo conforme os serviços ofertados por meio das plataformas de gig economy substituem os serviços ofertados por provedores tradicionais. Por exemplo, viagens ofertadas por plataformas de transporte privado de passageiros podem ao menos parcialmente substituir os serviços ofertados por empresas de taxi tradicionais.

Ainda outra característica do trabalho na *gig economy* é relevante para entender os movimentos recentes de insatisfação com essa forma de trabalho: a relação dos trabalhadores com as plataformas e os contratantes de seus serviços, tipicamente, não caracteriza relação de emprego. A razão para isso é a mesma discutida no item 3.4 acima, sobre a diferenciação entre trabalhadores com relação de emprego, que podem negociar coletivamente por meio das convenções de trabalho, e autônomos como médicos, caminhoneiros, fotógrafos, dentre

³⁴⁴ Vide Cyrille SCHWELLNUS, Assaf GEVA, Mathilde PAK and Rafael VEIEL, “Gig Economy Platforms: boon or bane?”, OCDE Economics Department Working Paper no. 1550, 2019.

³⁴⁵ Tradução livre. No original: “But the emergence of gig economy platforms could also reduce standard dependent employment and put downward pressure on wages as services provided through gig economy platforms substitute for services offered by traditional providers. For instance, rides provided by ride-hailing platforms may at least partly substitute for transport services provided by traditional taxi companies. By reducing product market rents the entry of gig economy platforms could put downward pressure on wages in the directly affected industries if rents are shared with workers”. Vide Cyrille SCHWELLNUS, Assaf GEVA, Mathilde PAK and Rafael VEIEL, “Gig Economy Platforms: boon or bane?”, OCDE Economics Department Working Paper no. 1550, 2019.

outros – não há subordinação nas relações entre trabalhadores da *gig economy* e seus contratantes.

No Brasil, a tese de inexistência de relação de emprego entre trabalhadores da *gig economy* e as plataformas digitais já foi fixada em mais de um precedente recente do Tribunal Superior do Trabalho (TST). Em decisão de setembro de 2020, por exemplo, a 4ª Turma do TST reconheceu que não existe relação de emprego entre motoristas que oferecem serviço de transporte privado de passageiros e a plataforma digital Uber³⁴⁶. Como explicado pelo Relator do caso:

O contrato regido pela CLT exige a convergência de quatro elementos configuradores: pessoalidade, onerosidade, não eventualidade e subordinação jurídica. Esta decorre do poder hierárquico da empresa e se desdobra nos poderes diretivo, fiscalizador, regulamentar e disciplinar (punitivo).

O enquadramento da relação estabelecida entre o motorista de aplicativo e a respectiva plataforma deve se dar com aquela prevista no ordenamento jurídico com maior afinidade, como é o caso da definida pela Lei nº 11.442/2007, do transportador autônomo, assim configurado aquele que é proprietário do veículo e tem relação de natureza comercial.

O trabalho pela plataforma tecnológica – e não para ela -, não atende aos critérios definidos nos artigos 2º e 3º da CLT, pois o usuário-motorista pode dispor livremente quando e se disponibilizará seu serviço de transporte para os usuários-clientes, sem qualquer exigência de trabalho mínimo, de número mínimo de viagens por período, de faturamento mínimo, sem qualquer fiscalização ou punição por esta decisão do motorista, como constou das premissas fáticas incorporadas pelo acórdão Regional, ao manter a sentença de primeiro grau por seus próprios fundamentos, em procedimento sumaríssimo.

Assim, como não se enquadram nos regimes tradicionais de trabalho – em que existe subordinação entre empregado e empregador – os trabalhadores da *gig economy* não possuem acesso às redes de proteção social construídas ao longo do século XX em grande parte dos Estados que adota economias de mercado. Esse cenário se repete em diversos

³⁴⁶ Vide Processo nº 10575-88.2019.5.03.0003. Vide também a decisão da 5ª Turma do TST no Recurso de Revista nº 1000123-89.2017.5.02.0038 em fevereiro de 2020 e a decisão da 8ª Turma do TST no Agravo de Instrumento em Recurso de Revista nº 11199-47.2017.5.03.0185.

outros países como os Estados Unidos³⁴⁷, a União Europeia³⁴⁸ e a Austrália³⁴⁹. Em todos, órgãos reguladores e tribunais entendem que trabalhadores da *gig economy* não estão protegidos por legislações trabalhistas, desenhadas especificamente para trabalhadores tradicionais³⁵⁰. Para alguns autores, profissionais da *gig economy* seriam parte de um “precariado”, formado por trabalhadores de baixa renda sem estabilidade nem qualquer forma de seguridade³⁵¹.

Trabalhadores da *gig economy*, então, não contam com acesso a regras trabalhistas como pagamento de salários mínimos nem previdenciárias como seguros contra acidentes e previdência. Como profissionais autônomos em um mercado com baixas barreiras à entrada, competem intensamente entre si. Os efeitos desse modelo de trabalho não são ainda claros, dado que a mensuração de dados sobre a *gig economy* é notoriamente difícil³⁵². Alguns estudos sugerem que a *gig economy* abrange essencialmente trabalhadores que já estariam no mercado de trabalho informal de qualquer maneira, sem retirar trabalhadores do mercado formal³⁵³. No Brasil, dados indicam uma redução da renda de condutores de motocicletas e

³⁴⁷ Vide, sobre o status dos trabalhadores da *gig economy* nos EUA, por exemplo, Orly LOBEL, “*The Gig Economy & The Future of Employment and Labor Law*”, University of San Francisco Law Review, 2016.

³⁴⁸ Vide, reconhecendo que trabalhadores da *gig economy* podem ser considerados como profissionais autônomos e cada membro da União Europeia deve decidir como regulá-los, decisão da European Court of Justice no Case C-692/19.

³⁴⁹ Vide, sobre o status dos trabalhadores da *gig economy* na Austrália, por exemplo, Andrew STEWART e Jim STANFORD, “*Regulating work in the gig economy: What are the options?*”, Economic and Labour Relations Review, 2017.

³⁵⁰ Para uma visão geral sobre as legislações trabalhistas e os trabalhadores da *gig economy*, vide Orly LOBEL, “*The Debate Over How to Classify Gig Workers Is Missing the Bigger Picture*”, Harvard Business Review, 2019, e Marshall STEINBAUM, “*Monopsony and the Business Model of Gig Economy Platforms*”, OCDE – Roundtable on Competition Issues in Labour Markets, 2019.

³⁵¹ Vide, por exemplo, Ricardo ANTUNES e Vitor FILGUEIRAS, “*Plataformas Digitais, Uberização do Trabalho e Regulação no Capitalismo Contemporâneo*”, Revista Contracampo, v. 39 n. 1, 2020.

³⁵² Buscando definir métodos e técnicas para mensurar dados referentes à *gig economy*, vide Agnieszka PIASNA, “*Counting gigs: How can we measure the scale of online platform work?*”, European Trade Union Institute, 2020. Discutindo as principais dificuldades de pesquisas sobre a *gig economy*, vide Katharine G. ABRAHAM, John C. HALTIWANGER, Kristin SANDUSKY e James R. SPLETZER, “*Measuring the Gig Economy: current knowledge and open issues*”, National Bureau of Economic Research, 2018.

³⁵³ Vide Cyrille SCHWELLNUS, Assaf GEVA, Mathilde PAK and Rafael VEIEL, “*Gig Economy Platforms: boon or bane?*”, OCDE Economics Department Working Paper no. 1550, 2019.

automóveis a partir de 2015, mas é difícil identificar se essa queda está relacionada à *gig economy* ou à recessão que atingiu o Brasil nesse período³⁵⁴.

Não é o objeto deste trabalho determinar se a *gig economy* é mais positiva ou negativa que o modelo de trabalho tradicional. O contexto acima foi delineado para que se compreenda o surgimento, a nível mundial, de movimentos de trabalhadores da *gig economy* insatisfeitos.

Em agosto de 2016, a plataforma de entregas Deliveroo, fundada em Londres, anunciou que modificaria seu sistema de pagamentos, deixando de pagar entregadores por hora e passando a realizar pagamentos por entrega. A mudança foi recebida com protestos pelos entregadores, e a empresa teve que voltar atrás em sua decisão³⁵⁵. Em outubro do mesmo ano, entregadores da plataforma Foodora organizaram uma paralisação em Turin, na Itália, para protestar por melhores pagamentos³⁵⁶. Eram ainda os primeiros movimentos de conflito dos trabalhadores da *gig economy* com as plataformas por meio da qual seus serviços são prestados.

Em 2018, organizações como a Gig Workers Rising³⁵⁷, a Rideshare Drivers United³⁵⁸ e a Gig Workers Collective³⁵⁹ foram formadas para defender coletivamente os interesses de trabalhadores da *gig economy*. Em maio de 2019, motoristas de Nova York que trabalham com a Uber organizaram uma paralisação próximo à oferta inicial de ações (IPO) da empresa³⁶⁰. Os conflitos entre trabalhadores da *gig economy* e plataformas digitais passaram

³⁵⁴ Vide a discussão em André KLEIN e Marcelo MANZANO, “A pandemia e o trabalho de motoristas e de entregadores por aplicativos no Brasil”, Rede de Estudos de Monitoramento da Reforma Trabalhista, 2020.

³⁵⁵ Vide The Guardian, “*Deliveroo riders protest in London against changes to pay structure*”, 11 de agosto de 2016, disponível em: <https://www.theguardian.com/business/2016/aug/11/deliveroo-drivers-protest-london-changes-pay-structure>.

³⁵⁶ Vide Il Manifesto, “*Delivery workers strike in latest flare up of gig economy conflict*”, 12 de outubro de 2016, disponível: <https://global.ilmanifesto.it/delivery-workers-strike-in-latest-flare-up-of-gig-economy-conflict/>.

³⁵⁷ Vide <https://gigworkersrising.org/>.

³⁵⁸ Vide <https://drivers-united.org/>.

³⁵⁹ Vide <https://www.gigworkerscollective.org/home>.

³⁶⁰ Vide Reuters, “*Ride-hailing drivers in New York to strike ahead of Uber IPO*”, 03 de maio de 2019, disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-uber-ipo-strike-new-york/ride-hailing-drivers-in-new-york-to-strike-ahead-of-uber-ipo-idUSKCN1S922A>.

a chamar a atenção de jornais tradicionais como The Economist³⁶¹, The Wall Street Journal³⁶², The Guardian³⁶³ e Forbes³⁶⁴, dentre outros que publicaram diversos artigos sobre os prós e contras desse modelo de trabalho. Os movimentos de trabalhadores da *gig economy* em conflito com as plataformas digitais seriam levados ao centro do debate público, entretanto, em 2020 como uma das consequências da pandemia da Covid-19.

O avanço da pandemia levou a maior parte dos países a adotar medidas de *lockdown*, com o fechamento de comércios não-essenciais e restrições à movimentação de indivíduos. Com as restrições impostas e as medidas de isolamento social, plataformas digitais que oferecem serviços de delivery de restaurantes e supermercados tiveram sua importância catapultada em pouco tempo. E os trabalhadores da *gig economy*, responsáveis por realizar o serviço de entrega, correndo riscos de se infectar no contato com clientes e estabelecimentos, rapidamente entrariam em conflito com as plataformas digitais.

Em 30 de março de 2020, entregadores da plataforma Instacart organizaram uma paralisação nacional nos Estados Unidos, demandando que a plataforma lhes garantisse melhores proteções contra a infecção pela Covid-19, com fornecimento de álcool gel e sabão, além de pagamentos adicionais³⁶⁵. Protestos de trabalhadores da plataforma Shipt da varejista Target, junto a trabalhadores da plataforma Instacart e das varejistas Whole Foods e Amazon foram registrados no dia 01 de maio³⁶⁶. Em julho e outubro, entregadores da

³⁶¹ The Economist, “*Worries about the rise of the gig economy are mostly overblown*”, 04 de outubro de 2018, disponível em: <https://www.economist.com/finance-and-economics/2018/10/04/worries-about-the-rise-of-the-gig-economy-are-mostly-overblown>.

³⁶² The Wall Street Journal, “*Gig Economy in Crosshairs After Decade of Freewheeling Growth*”, 13 de setembro de 2019, disponível em: <https://www.wsj.com/articles/gig-economy-in-crosshairs-after-decade-of-freewheeling-growth-11568367002>.

³⁶³ The Guardian, “*Strike 2.0: how gig economy workers are using tech to fight back*”, 31 de agosto de 2019, disponível em: <https://www.theguardian.com/books/2019/aug/31/the-new-resistance-how-gig-economy-workers-are-fighting-back>.

³⁶⁴ Forbes, “*The Uberization Of Work: Pros And Cons Of The Gig Economy*”, 08 de julho de 2019, disponível em: <https://www.forbes.com/sites/charlestowersclark/2019/07/08/the-uberization-of-work-pros-and-cons-of-the-gig-economy/#62c64a6f1cc7>.

³⁶⁵ Vide MIT Technology Review, “*Gig workers are set to strike today demanding better protection from coronavirus*”, 30 de março de 2020, disponível em: <https://www.technologyreview.com/2020/03/30/950230/gig-workers-instacart-amazon-strike-coronavirus/>.

³⁶⁶ Vide NBC News, “*Target, Walmart workers and others plan 'sickout' protests over coronavirus safety*”, 01 de maio de 2020, disponível em: <https://www.nbcnews.com/news/us-news/target-walmart-workers-others-plan-sickout-protests-over-coronavirus-safety-n1195126>.

plataforma Shipt fariam novas paralisações em protesto contra mudanças no algoritmo que calcula pagamentos da plataforma³⁶⁷. Para observadores, os movimentos de trabalhadores da *gig economy* poderiam significar um renascimento dos movimentos trabalhistas, e seria necessário lhes conceder acesso a determinados benefícios típicos do mercado de trabalho formal³⁶⁸.

Os conflitos entre trabalhadores da *gig economy* e as plataformas digitais não demoraram a chegar ao Brasil. Após “buzinações” em abril e junho, um movimento de paralisação e boicote a aplicativos de entregas a domicílio promovido por entregadores de aplicativos e diferentes órgãos de classe, nomeado “Breque os Apps”, ganhou as manchetes nos dias 01, 14 e 25 de julho de 2020³⁶⁹. Assim como nos movimentos de outros países, os trabalhadores autônomos demandavam melhorar suas condições, aumentando os preços das tarifas de entregas, obtendo acesso a esquemas de seguridade e pleiteando mudanças de design dos algoritmos de aplicativos. Segundo pesquisa do departamento de marketing do Twitter Brasil, foram publicados cerca de 311 mil tweets em apoio ao “Breque dos Apps” no dia 01 de julho³⁷⁰.

É interessante notar que, segundo lideranças dos movimentos de entregadores de aplicativos, a greve dos caminhoneiros é considerada uma inspiração para suas

³⁶⁷ Vide Thomson Reuters Foundation News, “*Rage against the machine: Why Target's gig workers are striking over an algorithm*”, 16 de outubro de 2020, disponível em: <https://news.trust.org/item/20201016131049-xq8h3>.

³⁶⁸ Vide, por exemplo, The Economist, “*Could the pandemic give America's labour movement a boost?*”, 09 de maio de 2020, disponível em: <https://www.economist.com/finance-and-economics/2020/05/09/could-the-pandemic-give-americas-labour-movement-a-boost>, e Alex ROSENBLAT, “*Gig Workers Are Here to Stay. It's Time to Give Them Benefits*”, Harvard Business Review, 03 de julho de 2020, disponível em: <https://hbr.org/2020/07/gig-workers-are-here-to-stay-its-time-to-give-them-benefits>.

³⁶⁹ BBC Brasil, “*Greve dos entregadores: o que querem os profissionais que fazem paralisação inédita*”, 01 de julho de 2020, disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-53124543>, Uol, “*Entregadores de apps fazem novo ato em SP e protestam em frente à Câmara*”, 14 de julho de 2020, disponível em: <https://www.uol.com.br/tilt/noticias/redacao/2020/07/14/entregadores-de-apps-fazem-novo-ato-em-sp-e-protestam-em-frente-a-camara.htm>, EBC, “*Breque dos Apps: entregadores paralisam atividades novamente e fazem atos no país*”, 25 de julho de 2020, disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/radioagencia-nacional/acervo/geral/audio/2020-07/breque-dos-apps-entregadores-paralisam-atividades-novamente-e-fazem-atos-no-pais/>.

³⁷⁰

Vide https://cdn.cms-twdigitalassets.com/content/dam/marketing-twitter/latam/pt/insights/novasconversas/NovasConversas_Analise_de_Comportamentos_Twitter.pdf.

paralisações³⁷¹. A partir das paralisações de julho, surgiria a demanda de adoção de preços mínimos para o serviço de entrega baseados na distância percorrida pelos trabalhadores para todas as plataformas digitais³⁷².

As demandas dos entregadores de aplicativos foram notadas pelo Congresso Nacional – na Câmara de Deputados foi apresentado o Projeto de Lei 3748/2020, que propõe, dentre outras medidas, estabelecer um preço mínimo por hora de trabalho dos entregadores, enquanto no Senado foi apresentado o Projeto de Lei nº 3570/2020, que propõe instituir a Lei de Proteção dos Trabalhadores de Aplicativos de Transporte Individual Privado ou Entrega de Mercadorias, que obrigaria as plataformas digitais a fixar um salário mínimo hora e oferecer aos entregadores garantia de planos de saúde, auxílio-alimentação, auxílio-transporte, seguro-desemprego, seguro de vida e acidentes pessoais e acesso a equipamentos de proteção individual. Ambos os projetos estão tramitando em suas casas legislativas.

Entregadores de aplicativos, portanto, competem entre si pelo favor de terceiros, que são os consumidores de entregas de restaurantes e compras em geral a domicílio. Essa relação, no entanto, é intermediada pelas plataformas digitais, comumente chamadas de “aplicativos de entrega”. As plataformas funcionam, nesse sentido, como intermediários entre entregadores concorrentes e os consumidores finais. As demandas dos entregadores são dirigidas a esses intermediários, que regulam a concorrência e promovem sua forma triádica.

Contudo, enquanto os entregadores mostram insatisfação com as plataformas, há filas de potenciais novos entregadores tentando ser aprovados por elas³⁷³. Isso indica que existe intensificação da concorrência entre os entregadores de aplicativos, o que sugere que os

³⁷¹ Uol, “*Inspirados em caminhoneiros, motoboys organizam greve contra aplicativos*”, 29 de junho de 2020, disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/estadao-conteudo/2020/06/29/inspirados-em-caminhoneiros-motoboys-organizam-greve-contra-aplicativos.htm>.

³⁷² Folha de São Paulo, “*Entregadores defendem preço mínimo por corrida unificado a todos os apps*”, 01 de julho de 2020, disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/07/entregadores-defendem-preco-minimo-por-corrida-unificado-a-todos-os-apps.shtml>.

³⁷³ Estadão, “*Trabalhador enfrenta fila de espera para se tornar entregador em aplicativos*”, 19 de julho de 2020, disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/estadao-conteudo/2020/07/19/trabalhador-enfrenta-fila-de-espera-para-se-tornar-entregador-em-aplicativos.htm>.

preços de seus serviços tendem a permanecer sob pressão de queda, alimentando sua insatisfação. Com seus movimentos de negociação coletiva e boicotes, os entregadores buscam reduzir a concorrência entre si, adotando formas mais próximas à cooperação.

Como já discutido nos itens anteriores, o discurso público do SBDC condena o estabelecimento de preços mínimos de serviços de autônomos, suas negociações coletivas com contratantes de serviços e a promoção de boicotes. Essas condutas eliminam a forma triádica da concorrência, formando relações diádicas entre autônomos concorrentes. O SBDC seguiu com esse discurso público nos movimentos de caminhoneiros autônomos, até que a paralisação nacional de maio de 2018 colocou o Governo Federal sob pressão a ponto de que a fixação de preços mínimos se tornasse parte do sistema jurídico.

Entregadores de aplicativos e trabalhadores da *gig economy* em geral são, como discutido, profissionais autônomos, não estando protegidos pela imunidade antitruste das negociações coletivas de trabalho. Entretanto, muito diferente dos movimentos de caminhoneiros autônomos, o SBDC não procurou, até o momento, construir qualquer discurso público sobre a concorrência entre entregadores de aplicativo especificamente. Não há notícias públicas de investigações pelo CADE em face de entidades representativas de entregadores de aplicativos nem de suas lideranças. Igualmente, não há informações públicas sobre ações do SBDC em advocacia da concorrência frente a propostas legislativas de fixação de preços mínimos para entregas por plataformas digitais.

É possível que a solução para os conflitos entre trabalhadores da *gig economy* e plataformas digitais que vêm se instaurando passe ao largo do SBDC, não provocando qualquer construção de discurso público. Mas caso em algum momento o SBDC seja instado a se manifestar, seja no âmbito de um processo de repressão a potenciais infrações à ordem econômica junto ao CADE, seja no âmbito de advocacia da concorrência, qual discurso poderá ser construído?

4.2. Defesa da concorrência e acordos coletivos de autônomos

Embora não tenha envolvido o SBDC até o momento, os movimentos de negociação coletiva dos entregadores de aplicativos já demandaram movimentações das autoridades de defesa da concorrência nos EUA e na União Europeia. As respostas das autoridades de defesa da concorrência a esses movimentos têm sido significativamente distintas.

É conhecida a “divisão do Atlântico” que separa o direito da concorrência norte-americano do Europeu: enquanto o primeiro tende a enxergar condutas unilaterais de empresas dominantes pela ótica da promoção ou não do bem-estar do consumidor, resultando em análises comumente mais permissivas, o segundo tende a uma posição mais restritiva, em que determinadas condutas unilaterais são presumidas como ilícitas, a menos que se demonstrem eficiências transmitidas ao consumidor³⁷⁴. Mas há outra divisão do Atlântico se formando: as respostas dadas pelas autoridades de defesa da concorrência aos movimentos de trabalhadores da *gig economy*. Essas respostas oferecem caminhos para o discurso público do SBDC.

4.2.1. Outra divisão do Atlântico: as respostas da defesa da concorrência nos EUA e na União Europeia

Em 14 de dezembro de 2015, a cidade de Seattle, nos EUA, promulgou uma regulação municipal que buscava atender a demandas de profissionais autônomos que ofertavam serviços por meio das principais plataformas de transporte privado, Uber, Lyft e Eastside, os chamados “motoristas de aplicativos” (Ordinance 124968). A Ordinance de Seattle previa que os motoristas de aplicativos poderiam eleger um “representante de

³⁷⁴ De maneira geral, vide Daniel J. GIFFORD e Robert T. KUDRLE, “*The Atlantic Divide in Antitrust: An Examination of US and EU Competition Policy*”, University of Chicago, 2015.

motoristas exclusivo”³⁷⁵ que, por sua vez, negociaria coletivamente em seu nome com as plataformas de transporte privado, chamadas de “coordenadores de motoristas”³⁷⁶.

Ao final das negociações entre coordenadores e representantes de motoristas, os termos acordados seriam examinados pela municipalidade, com o objetivo de “garantir que a substância do acordo promove a oferta de serviços de transporte privado seguros, confiáveis e econômicos”³⁷⁷. Caso aprovado pela municipalidade, o acordo entre coordenadores e representantes de motoristas tornar-se-ia vinculante. Caso um acordo não fosse alcançado, a disputa poderia ser encaminhada a um tribunal de arbitragem.

Chamada pelos jornais de “primeira do seu gênero”³⁷⁸, a Ordinance de Seattle não falava em “sindicato”, e não convertia os motoristas de aplicativos em trabalhadores tradicionais – pelo contrário, reconhecia que se tratavam de autônomos (*independent contractors*) e excluía de sua aplicação quaisquer motoristas que estivessem em uma relação de empregador-empregado (*employer-employee relationship*). Mas a entidade representante de motoristas negociaria coletivamente com as plataformas digitais alguns fatores relativos ao trabalho dos motoristas, em especial “a natureza e o valor dos pagamentos a feitos ou retidos pelos coordenadores de motoristas aos motoristas”³⁷⁹. Também seriam objeto de negociação coletiva o estabelecimento de melhores práticas sobre equipamentos de veículos, direção segura, checagens de ficha criminal de motoristas, horário mínimo de trabalho, condições de trabalho, dentre outros.

A Ordinance de Seattle, no entanto, nunca chegaria a ser efetivada. Sua vigência teve início em 22 de janeiro de 2016, mas a Câmara do Comércio dos Estados Unidos, representando as plataformas digitais, apresentou uma ação judicial em março de 2016 contra

³⁷⁵ Tradução livre. No original: *exclusive driver representative*.

³⁷⁶ Tradução livre. No original: *driver coordinators*.

³⁷⁷ Tradução livre. No original: *ensure that the substance of the agreement promotes the provision of safe, reliable, and economical for-hire transportation services*.

³⁷⁸ Vide, por exemplo, The New York Times, “Seattle Will Allow Uber and Lyft Drivers to Form Unions”, 14 de dezembro de 2015, disponível: <https://www.nytimes.com/2015/12/15/technology/seattle-clears-the-way-for-uber-drivers-to-form-a-union.html>.

³⁷⁹ Tradução livre. No original: *nature and amount of payments to be made by, or withheld from, the driver coordinator to or by the drivers*.

a cidade de Seattle, argumentando que a Ordinance 124968 violava o Sherman Act, uma lei federal. Essa primeira ação foi arquivada em agosto de 2016 porque nenhuma entidade havia se tornado representante de motoristas até aquele momento³⁸⁰. Em março de 2017, o sindicato Teamsters Local 117 foi registrado como representante dos motoristas de Seattle, encaminhando notificações às plataformas digitais para dar início às negociações coletivas. No mesmo dia em que as notificações foram encaminhadas pelo Teamsters Local 117, a Câmara do Comércio apresentou nova ação judicial solicitando que a Ordinance de Seattle fosse suspensa por violar o Sherman Act. Segundo a ação, a Ordinance de Seattle criava um cartel de motoristas de aplicativos, violando a Section 1 do Sherman Act: *todo contrato, combinação na forme de truste ou outra, que restrinja negócios ou comércio entre os diversos Estados, ou com nações estrangeiras, é declarado ilícito*³⁸¹. Para a Câmara do Comércio³⁸²:

A tentativa sem precedentes de Seattle de permitir que profissionais autônomos organizem um sindicato é claramente inconsistente com a legislação federal de direito antitruste e trabalhista. Se adotada amplamente, a abordagem de Seattle levaria a um pântano de inconsistência entre regulações estaduais e locais que asfixiaria a inovação e colocaria o crescimento econômico em risco.

A Ordinance inédita da cidade autoriza motoristas a formar um sindicato e participar de um conluio para negociar coletivamente os preços dos seus contratos com coordenadores de motoristas. A Ordinance vira o direito trabalhista de ponta cabeça, tratando negócios autônomos como empregados, e desrespeita a legislação antitruste, permitindo que agentes econômicos

³⁸⁰ *Chamber of Commerce of the U.S. v. City of Seattle*, No. C16-0322RSL, 2016 WL 4595981.

³⁸¹ Tradução livre. No original: “Every contract, combination in the form of trust or otherwise, or conspiracy, in restraint of trade or commerce among the several States, or with foreign nations, is declared to be illegal”.

³⁸² Tradução livre. No original: “Seattle’s unprecedented attempt to permit independent contractors to organize a union is clearly inconsistent with federal antitrust and labor laws. If adopted more broadly, Seattle’s approach would lead to a morass of inconsistent state and local regulations that would stifle innovation and undermine economic growth.” [T]he City’s one-of-a-kind ordinance authorizes drivers to unionize and collude through collective bargaining over the price terms of their contracts with driver coordinators. The Ordinance turns labor law on its head, treating independent businesses as employees, and flouts antitrust law, allowing independent economic actors to fix prices. As such, the Ordinance is preempted by both the Sherman Act and the National Labor Relations Act. This is horizontal price-fixing—a classic per se antitrust violation. The Supreme Court has repeatedly affirmed that the antitrust laws prohibit independent contractors from forming or joining unions to collectively bargain, and the Federal Trade Commission has consistently maintained that state and local enactments authorizing collective bargaining by independent contractors violate the antitrust laws”.

Disponível

em:

<https://www.chamberlitigation.com/sites/default/files/cases/files/17171717/Complaint%20--%20Chamber%20v.%20Seattle%20%28U.S.%20District%20Court%20-%20WAWD%29.pdf>.

independentes fixem preços. Como tal, a Ordinance é inválida tanto pelo Sherman Act quanto pelo National Labor Relations Act.

Trata-se de fixação de preços horizontal—uma clássica violação antitruste per se. A Supreme Court afirmou repetidas vezes que o direito da concorrência proíbe que autônomos formem ou façam parte de sindicatos para negociar coletivamente, e a Federal Trade Commission entende, consistentemente, que normas estaduais e locais que autorizem negociações coletivas por autônomos violam a legislação antitruste.

Ainda em março de 2017, o tribunal distrital que recebeu a ação judicial da Câmara do Comércio de Seattle concedeu o pedido de suspensão da Ordinance 124968³⁸³. Em agosto, o tribunal indeferiu a ação da Câmara do Comércio. Dias depois, a Câmara do Comércio apelou à United States Court of Appeals, Ninth Circuit, que suspendeu a vigência da Ordinance de Chicago até o julgamento do recurso em setembro de 2017. Em 11 de maio de 2018, a United States Court of Appeals, Ninth Circuit, proferiu sua sentença, anulando a decisão do tribunal distrital e devolvendo o caso para novo julgamento³⁸⁴. Nos meses seguintes, a Câmara do Comércio e a cidade de Seattle se engajaram em procedimentos complexos de *discovery*. Finalmente, a cidade de Seattle desistiu da disputa, abandonando a Ordinance 124968. Em 10 de abril de 2020, o processo foi enfim arquivado sem resolução de mérito³⁸⁵.

A longa batalha judicial entre Seattle e a Câmara do Comércio dos EUA foi centrada em dois pontos principais. Primeiro, determinar se a Ordinance 124968 contrariava o Sherman Act. Segundo, determinar se a Ordinance 124968, mesmo que contrariasse o Sherman Act, estaria protegida pela imunidade antitruste de atos de Estados (*State-action doctrine*).

O primeiro ponto foi uma derrota para a cidade de Seattle desde o princípio. Embora tivesse arquivado a ação judicial, o tribunal distrital que examinou o caso inicialmente

³⁸³ Vide Reuters, “*Seattle judge blocks unionization rule for Uber, Lyft drivers*”, 04 de abril de 2017, disponível em: <https://br.reuters.com/article/idUSKBN17630W>.

³⁸⁴ Vide Reuters, “*U.S. court revives challenge to Seattle’s Uber, Lyft driver union law*”, 11 de maio de 2018, disponível em: <https://br.reuters.com/article/uber-seattle-unions-idUSL1N1S10Y9>.

³⁸⁵ Vide GeekWire, “*Uber, Seattle and U.S. Chamber end dispute over union law as city plans minimum wage for drivers*”, 13 de abril de 2020, disponível em: <https://www.geekwire.com/2020/uber-seattle-u-s-chamber-end-legal-dispute-union-law-city-plans-minimum-wage-drivers/>.

presumiu que "a colusão entre agentes econômicos independentes para fixar preços que irão aceitar por seus serviços no mercado é uma violação antitruste per se"³⁸⁶. Mais importante, a Federal Trade Commission (FTC), órgão administrativo responsável pela defesa da concorrência nos EUA, apresentou manifestação como *amicus curiae* no caso³⁸⁷. Segundo a FTC, que se manifestou favoravelmente ao argumento da Câmara de Comércio, afirmando que a permissão de negociação coletiva por trabalhadores autônomos viola o Sherman Act³⁸⁸:

O direito antitruste proíbe autônomos de negociarem coletivamente os termos de sua contratação. Por exemplo, negociar taxas em conjunto é fixação de preços, o que está no núcleo dos danos que a legislação antitruste pretende endereçar. A Ordinance da cidade de Seattle, entretanto, permite que motoristas autônomos de empresas de taxi e serviços de motoristas como Uber e Lyft negociem coletivamente.

O Tribunal do Ninth Circuit entendeu em 2018 que a Ordinance de Seattle realmente violava o Sherman Act³⁸⁹. Mas foi o segundo ponto que tornou a Ordinance 124968 inaplicável. Para o tribunal distrital, a Ordinance estava coberta pela imunidade antitruste conferida pela *State-action doctrine*. O Tribunal do Ninth Circuit, contudo, discordou, com base nos argumentos apresentados pela FTC. Tratou-se de um debate técnico sobre os requisitos para que a imunidade antitruste dos atos de Estados seja estendida a municípios e órgãos locais. Como o objeto deste trabalho não é examinar os detalhes da *State-action doctrine*, é suficiente apontar que o Tribunal do Ninth Circuit decidiu que a imunidade não seria aplicável à Ordinance de Seattle porque o Estado de Washington não havia conferido, explicitamente, poderes para que suas cidades regulassem preços de serviços de transporte privado.

³⁸⁶ *Chamber of Commerce of the U.S. v. City of Seattle*, 890 F.3d 769 (2018).

³⁸⁷ The Intercept, "Trump Administration Fights Effort To Unionize Uber Drivers", 26 de março de 2018, disponível em: <https://theintercept.com/2018/03/26/uber-drivers-union-seattle/>.

³⁸⁸ Tradução livre. No original: *Antitrust law forbids independent contractors from collectively negotiating the terms of their engagement. For example, jointly setting fees is price fixing, which is at the very core of the harms the antitrust laws seek to address. An ordinance of the City of Seattle nevertheless allows independent drivers for taxi companies and car services like Uber and Lyft to bargain collectively.* Disponível em: https://www.ftc.gov/system/files/documents/amicus_briefs/chamber-commerce-united-states-america-rasier-llc-v-city-seattle-et-al/seattle_17-35640_-_ftcdoj_amicus_11317.pdf.

³⁸⁹ Tradução livre. No original: "We accept, without reaching the merits of the question, that the Ordinance authorizes a per se antitrust violation". *Chamber of Commerce of the U.S. v. City of Seattle*, 890 F.3d 769 (2018).

A decisão do Tribunal do Ninth Circuit foi comparada por alguns à conhecida decisão da Supreme Court no caso *Lochner v. New York*³⁹⁰, lembrada como um exemplo de ativismo judicial antidemocrático por ter declarado inconstitucionais regras trabalhistas do início do século XX que buscavam limitar as horas de trabalho de empregados³⁹¹. Com esse precedente, a negociação coletiva por trabalhadores da *gig economy* tem sido vista como arriscada nos EUA, e a chamada “solução de Seattle”³⁹² acabou não sendo seguida por outras regiões, embora propostas semelhantes ainda sejam debatidas nos EUA³⁹³.

O caminho da negociação coletiva entre trabalhadores da *gig economy* e plataformas digitais tem sido diferente na União Europeia. Com a emergência de movimentos de negociação coletiva nos países membros da União Europeia, logo se passou a considerar que a legislação de defesa da concorrência poderia representar um obstáculo.

Em outubro de 2019, a Comissária de Defesa da Concorrência Margrethe Vestager esclareceu em evento público que a Comissão Europeia não tomaria medidas contra órgãos representativos de trabalhadores da *gig economy* que negociassem coletivamente com plataformas³⁹⁴. Conforme a Comissária³⁹⁵:

Precisamos deixar claro que nada nas regras concorrenciais impede que os trabalhadores de plataformas formem um sindicato para negociar salários adequados, como ocorreria em qualquer outro negócio.

³⁹⁰ 198 U.S. 45 (1905).

³⁹¹ Harvard Law Review, “*Chamber of Commerce v. City of Seattle Ninth Circuit Holds Collective Bargaining Ordinance Not Entitled to State Action Immunity*”, 132 Harv. L. Rev. 2360, disponível em: <https://harvardlawreview.org/2019/06/chamber-of-commerce-v-city-of-seattle/>.

³⁹² Charlotte GARDEN, “*The Seattle Solution: Collective Bargaining by For-Hire Drivers and Prospects for Pro-Labor Federalism*”, 12 Harv. L. & Pol’y Rev. Online 1, 2017.

³⁹³ Vide Bloomberg Law, “*Uber, Lyft Drivers Could Form Unions Under New York Proposal*”, 02 de dezembro de 2019, disponível em: <https://news.bloomberglaw.com/daily-labor-report/new-york-proposal-aims-to-let-uber-lyft-drivers-form-unions>.

³⁹⁴ Vide Competition Policy International, “*EU: Vestager says collective bargaining in gig economy would not be cartel-like behavior*”, 24 de outubro de 2019, disponível em: <https://www.competitionpolicyinternational.com/eu-vestager-says-collective-bargaining-in-gig-economy-would-not-be-cartel-like-behavior/>.

³⁹⁵ Tradução livre. No original: “*We need to make sure that there is nothing in the competition rules to stop those platform workers from forming a union, to negotiate proper wages as you would do in any other business. Platform workers should be able to team up, to defend their rights. The fact that their employers label those workers as “self-employed” doesn’t make those collective agreements into cartels, when that label is just a way to disguise that they are really employees*”.

Trabalhadores de plataformas devem ser capazes de se juntar para defender seus direitos. O fato de que seus empregadores os classificam como “autônomos” não transforma esses acordos coletivos em cartéis quando essa classificação é um mero disfarce de que esses trabalhadores são efetivamente empregados.

Ao longo do primeiro semestre de 2020, essa posição foi reforçada por meio de *press releases* oficiais da Comissão Europeia. Ao final de junho de 2020, a Comissão Europeia instaurou formalmente um procedimento para examinar a negociação coletiva por trabalhadores da *gig economy* à luz do direito de defesa da concorrência europeu, abrindo uma consulta pública para receber contribuições de quaisquer interessados no tema. O *press release* deixa claro que³⁹⁶:

A Comissão se comprometeu a melhorar as condições de trabalho dos trabalhadores de plataformas durante esse mandato. Por isso, estamos lançando hoje um processo para garantir que aqueles que precisam possam participar de negociações coletivas sem temer o risco de violar as regras concorrenciais da União Europeia. Como já destacado em ocasiões anteriores, as regras concorrenciais não existem para impedir os trabalhadores de formarem sindicatos, mas no mercado de trabalho atual o conceito de “trabalhador” e “autônomo” se tornaram difusos. Como resultado, muitos indivíduos não têm escolha que não aceitar o contrato como autônomos. Portanto, precisamos oferecer clareza àqueles que precisam negociar coletivamente de maneira a melhorar suas condições de trabalho.

O procedimento de consulta lançado pela Comissão Europeia busca, então, identificar as características dos profissionais da *gig economy* e eventuais barreiras à negociação coletiva por esses trabalhadores. Como explica o *press release*, a finalidade do procedimento é, como parte de um pacote legislativo que vem sendo debatido na União Europeia – o Digital Services Act package – desenvolver medidas para que a negociação coletiva entre trabalhadores da *gig economy* não seja caracterizada como cartel na União

³⁹⁶ Tradução livre. No original: “*The Commission has committed to improving the working conditions of platform workers during this mandate. So today we are launching a process to ensure that those who need to can participate in collective bargaining without the fear of breaking EU competition rules. As already stressed on previous occasions the competition rules are not there to stop workers forming a union but in today's labour market the concept “worker” and “self-employed” have become blurred. As a result, many individuals have no other choice than to accept a contract as self-employed. We therefore need to provide clarity to those who need to negotiate collectively in order to improve their working conditions.* EC, “*Competition: The European Commission launches a process to address the issue of collective bargaining for the self-employed*”, 30 de junho de 2020, disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_1237. Vide também EC, “*Consultation on the Digital Services Act package*”, 02 de junho de 2020, disponível em: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/consultation-digital-services-act-package>.

Europeia. Dentre cerca de 40 questões sobre as relações de trabalho na *gig economy*, as principais questões envolvendo a negociação coletiva são as seguintes³⁹⁷:

14 Você pode negociar sua remuneração ou outras condições contratuais coletivamente vis-à-vis a(s) plataforma(s)?

28 Há medidas em vigor que permitam que indivíduos que oferecem serviços por meio de sua plataforma entrem em contato uns com os outros e se organizem coletivamente?

29 Favor descrever os meios pelos quais os indivíduos que oferecem serviços por meio de sua plataforma entrem em contato uns com os outros.

37 Em que medida a possibilidade de negociar coletivamente poderia melhorar a situação dos indivíduos que oferecem serviços:

por meio de plataformas online?

Na economia offline/tradicional?

38 Quais são as áreas em que você consideraria mais relevante poder negociar coletivamente?

39 Com relação a isso, você enxerga quaisquer obstáculos a essas negociações?

A divisão do Atlântico que vem se formando quanto às respostas dadas pelas autoridades de defesa da concorrência aos movimentos de trabalhadores da *gig economy* é marcante³⁹⁸. Essas respostas oferecem caminhos para a reação de autoridades responsáveis

³⁹⁷ Tradução livre. No original: *14 Can you collectively negotiate vis-à-vis the platform(s) your remuneration or other contractual conditions? 28 Do you have measures in place to enable individuals providing services through your platform to contact each other and organise themselves collectively? 29 Please describe the means through which the individuals who provide services on your platform contact each other. 37 To what extent could the possibility to negotiate collectively help improve the situation of individuals offering services: through online platforms? in the offline/traditional economy? 38 Which are the areas you would consider most important for you to enable such collective negotiations? 39 In this regard, do you see any obstacles to such negotiations?* Vide o questionário completo no Anexo II.

³⁹⁸ Cabe destacar que a resposta da União Europeia não é necessariamente igual à resposta dos Estados-membros. A autoridade de defesa da concorrência da Dinamarca, por exemplo, processou uma plataforma digital de serviços de limpeza chamada Hilfr ApS por ter estabelecido preços mínimos para os trabalhadores de sua plataforma após negociação coletiva com um sindicato. A autoridade firmou um acordo com a plataforma em 26 de agosto de 2020, estabelecendo que os preços mínimos deixariam de ser aplicados. Por outro lado, também faz parte do acordo a obrigação, pela Hilfr ApS, de caracterizar os profissionais de sua plataforma como empregados tradicionais. Vide KFST, “*Commitment decision on the use of a minimum hourly fee*”, 26 de agosto de 2020, disponível em: <https://www.en.kfst.dk/nyheder/kfst/english/decisions/20200826-commitment-decision-on-the-use-of-a-minimum-hourly-fee-hilfr/>.

pelo discurso público sobre a concorrência. O último item dessa seção tem como finalidade explorar os fundamentos para o discurso público adotado pela Comissão Europeia.

4.2.2. Entre concorrência e cooperação no trabalho da *gig economy*

A outra divisão do Atlântico aponta para caminhos diversos na reação das autoridades de defesa da concorrência aos movimentos de negociação coletiva de trabalhadores da *gig economy*:

a) pode-se estender o discurso público de proteção à forma triádica da concorrência aos profissionais que oferecem serviços em plataformas digitais (como motoristas e entregadores de aplicativos), condenando os emergentes movimentos de trabalhadores da *gig economy* como violações à livre concorrência; ou

b) pode-se assumir uma posição alternativa de limitação do discurso público sobre a concorrência, permitindo que outros discursos, baseados em outros valores que não a concorrência, orientem as relações sociais entre trabalhadores da *gig economy* e plataformas digitais. Em certa medida, as autoridades de defesa da concorrência dos EUA têm seguido o caminho “a”. Já a comissão Europeia vem adotando a opção “b”.

Esse trabalho não oferece um julgamento sobre qual a melhor alternativa, mas apenas apontamentos a esse problema e às possíveis saídas. A saída “a” é relativamente simples. As autoridades de defesa da concorrência podem condenar associações de trabalhadores da *gig economy* e líderes de movimentos de boicote e negociação coletiva. No Brasil, essa atitude estaria, a princípio, em linha com o discurso público desenvolvido pelo SBDC: a negociação coletiva por representantes de profissionais autônomos caracteriza infração à ordem econômica. Não qualquer infração, mas uma semelhante aos cartéis, em que o CADE busca proteger a forma triádica da concorrência independentemente da geração de efeitos danosos.

Isso porque o SBDC busca proteger a forma triádica na interação entre concorrentes por meio da repressão a essas práticas, construindo um discurso público de repúdio claro e direto a sua realização, seja por empresas de qualquer porte, seja por profissionais autônomos. Esse foi o caminho efetivamente adotado pelo SBDC nos movimentos de caminhoneiros autônomos, até que a força política do movimento restringiu a aplicação do discurso sobre a concorrência a essa categoria, com a aprovação de uma legislação que fixa preços mínimos de fretes.

A alternativa “b” é mais tortuosa devido a seu ineditismo. Como discutido no capítulo III acima, a complicada relação entre o direito da concorrência e a negociação coletiva por trabalhadores autônomos foi definida em um debate travado no Tribunal do CADE em março de 2005, em um caso que envolvia o tabelamento de preços mínimos de honorários profissionais pelo Conselho Regional de Fisioterapia e Terapia da 4ª Região – MG³⁹⁹. Naquele caso, a tese do Conselheiro Relator Luiz Carlos Deforme Prado, segundo a qual o CADE não deveria interferir nas negociações coletivas de profissionais autônomos com empresas devido ao elevado poder de barganha destas, foi derrotada⁴⁰⁰. A tese vitoriosa,

³⁹⁹ Processo Administrativo nº 08012.004054/2003-78.

⁴⁰⁰ Segundo o Conselheiro: “É meu entendimento, todavia, que esta questão deve ser tratada de forma mais matizada. O ponto de partida para essa discussão é uma proposição que consta dos princípios adotados pela ILO (International Labor Conference) em 1944: ‘trabalho não é mercadoria’. Este princípio foi adotado por unanimidade pelos 41 países que participaram da conferência, inclusive o Brasil. Mas se trabalho não é mercadoria, trabalhadores não são comerciantes de um produto chamado trabalho e não pode haver cartel de trabalhadores. Historicamente, a legislação ‘antitrust’ foi usada em vários países para restringir a ação dos trabalhadores em busca de melhores condições de trabalho e de melhor remuneração. Esse foi o caso do uso do Sherman Act de 1890 para impedir a greve dos trabalhadores do American Railway Union contra a Pullman Palace Car Company, com a determinação de que o acordo entre os trabalhadores de não aceitar contrato de trabalho a um preço inferior ao estabelecido pelo sindicato seria ilegal. Desde então o Sherman Act foi frequentemente referido pelos opositores do movimento sindical até que em 1914 o Clayton Antitrust Act limitou drasticamente o uso de injunções antitruste em questões sindicais. É um direito obtido na luta histórica dos trabalhadores, no mundo todo, e um princípio básico de cidadania que sindicatos são livres para organizar e defender o interesse de seus associados, sem estarem submetidos a limitações antitruste. Isto porque a valorização do trabalho é um bem tutelado na constituição, e esta valorização implica o direito de não ofertá-lo a preço vil. Quando empresas tentam impor a profissionais de saúde condições de trabalho e remuneração incompatíveis com sua formação e com os ganhos auferidos por essas lucrativas atividades é um direito dos profissionais médicos, como ademais de quaisquer outros profissionais organizarem-se para defender seu padrão de vida. Observo que quando profissionais liberais têm seus serviços contratados por empresas, a relação é muito próxima a assalariados. A negociação entre empresas com grande poder de barganha e profissionais liberais, em especial médicos, não é uma relação entre iguais. Tratar ambos como empresas em um livre mercado é uma distorção do conceito econômico de empresa, injusto eticamente impróprio juridicamente.”

encampada pelo Conselheiro Roberto Augusto Castellanos Pfeiffer, era de separar claramente trabalhadores empregados de trabalhadores autônomos com base no direito trabalhista – apenas os primeiros teriam imunidade antitruste para negociar coletivamente, mas não os segundos⁴⁰¹.

Não está claro, portanto, como o SBDC poderia modificar seu discurso sobre a concorrência no caso dos trabalhadores da *gig economy*. Os debates sobre a aplicação da legislação concorrencial às negociações coletivas de trabalhadores da *gig economy* no contexto da União Europeia podem auxiliar a definir caminhos para o discurso sobre a concorrência, caso as autoridades de defesa da concorrência decidam modificá-lo para casos que envolvam trabalhadores da *gig economy*.

O primeiro caso em que a European Court of Justice (ECJ) enfrentou a questão de como relacionar direito da concorrência e negociações coletivas por profissionais autônomos foi decidido no final da década de 1990, quando a *gig economy* ainda não era uma realidade⁴⁰². O caso tratava de um procedimento criminal contra proprietários de navios que

⁴⁰¹ Segundo o Conselheiro: “*Em regra, a única característica comum entre o trabalhador empregado e o trabalhador autônomo é a onerosidade, pois ambos recebem pela prestação de serviços. No entanto, o traço distintivo entre uma e outra relação reside, essencialmente, na dependência ou na subordinação jurídica ou hierárquica, presente no contrato individual de trabalho e ausente no exercício das funções do autônomo. A existência de subordinação é fator indispensável à caracterização da condição de empregado, pois, “ante a inexistência desse elemento essencial à relação de emprego, o trabalhador será considerado, apenas, um trabalhador autônomo ou independente. [...] Assim, diante das distinções apontadas pela legislação, podemos, acertadamente, definir o trabalhador autônomo como aquele que presta serviços sem relação de emprego, executando suas atividades por sua própria conta e risco, no estabelecimento do contratante ou não, sem, contudo, que haja um poder de controle e disciplinador advindo do contratante. É o trabalho regido pela relação de emprego - na qual o empregado possui relação de dependência e subordinação em relação ao empregador - que encontra tutela na sistemática do Direito do Trabalho. Nesse sentido é que a Constituição Federal em seu artigo 7º estabelece as diretrizes fundamentais dos direitos do trabalhador e a CLT estatui as normas reguladoras das relações individuais e coletiva de trabalho. [...] Da mesma forma que a legislação pátria, a Organização Internacional do Trabalho ao dispor que o “trabalho não é mercadoria”, visa à tutela dos direitos do trabalhador empregado. Somente nessa hipótese tal regra faz qualquer sentido, pois absurdo seria admitir que profissional liberal, detentor do poder de organização da sua atividade, e que esta conduz por sua conta e risco, não estivesse sujeito às regras do mercado. Clara é a Constituição Federal, em seu art. 8º, inciso VI, ao estabelecer que as negociações coletivas de trabalho, em que a presença dos sindicatos é obrigatória, são restritas, como o seu próprio nome indica, às relações de trabalho, não se estendendo, assim, aos profissionais liberais. Daí que é impróprio estender a amplitude de incidência de um sistema que tem uma disciplina específica para o trabalho subordinado, prevendo desde o nível constitucional instrumentos de proteção a estes trabalhadores, de modo a conferir proteção indevida a categoria que não se encontra em situação fática semelhante ao destinatário de tais normas.”*

⁴⁰² Becu C-22/98 EU:C:1999.

contratavam trabalhadores de docas não-registrados em um porto da Bélgica. A contratação apenas de trabalhadores portuários registrados era determinada por um Decreto Real da Bélgica. Os proprietários de navios se defendiam argumentando que os acordos coletivos feitos por trabalhadores registrados no porto violavam a legislação concorrencial da União Europeia, dado que esses trabalhadores não eram empregados tradicionais, e sim autônomos contratados para tarefas específicas – equivalentes, portanto, a “undertakings” (empresas ou empreendimentos) para a legislação concorrencial⁴⁰³.

Segundo a ECJ, entretanto, os trabalhadores portuários não se tratavam de “undertakings”, mas sim de “workers” para fins da legislação da União Europeia, dado que seu trabalho era prestado sob a direção de seus contratantes⁴⁰⁴:

a relação de trabalho que os trabalhadores de docas registrados têm com as empresas [...] é caracterizado pelo fato de que o trabalho em questão é realizado para e sob a direção de cada uma dessas empresas, de forma que eles podem ser considerados ‘trabalhadores’ no sentido do [Artigo 45 TFEU] [...]. Considerando que eles são, pela duração de seus contratos, incorporados às

⁴⁰³ Artigo 101 do Treaty on the Functioning of the European Union:

1. The following shall be prohibited as incompatible with the internal market: all agreements between undertakings, decisions by associations of undertakings and concerted practices which may affect trade between Member States and which have as their object or effect the prevention, restriction or distortion of competition within the internal market, and in particular those which:

- (a) directly or indirectly fix purchase or selling prices or any other trading conditions;
- (b) limit or control production, markets, technical development, or investment;
- (c) share markets or sources of supply;
- (d) apply dissimilar conditions to equivalent transactions with other trading parties, thereby placing them at a competitive disadvantage;
- (e) make the conclusion of contracts subject to acceptance by the other parties of supplementary obligations which, by their nature or according to commercial usage, have no connection with the subject of such contracts.

⁴⁰⁴ Artigo 45 do Treaty on the Functioning of the European Union:

- 1. Freedom of movement for workers shall be secured within the Union.
- 2. Such freedom of movement shall entail the abolition of any discrimination based on nationality between workers of the Member States as regards employment, remuneration and other conditions of work and employment.
- 3. It shall entail the right, subject to limitations justified on grounds of public policy, public security or public health:
 - (a) to accept offers of employment actually made;
 - (b) to move freely within the territory of Member States for this purpose;
 - (c) to stay in a Member State for the purpose of employment in accordance with the provisions governing the employment of nationals of that State laid down by law, regulation or administrative action;
 - (d) to remain in the territory of a Member State after having been employed in that State, subject to conditions which shall be embodied in regulations to be drawn up by the Commission.
- 4. The provisions of this Article shall not apply to employment in the public service.

empresas e formam, assim, uma unidade econômica com cada uma delas, trabalhadores de docas não constituem, por si mesmos, 'empresas' [...].

Deve-se adicionar que, mesmo considerados coletivamente, os trabalhadores de docas registrados em uma área portuária não podem ser considerados como constituindo empresas.⁴⁰⁵

Ainda em 1999, três outros casos envolvendo negociações coletivas de autônomos seriam decididos pela ECJ. Os três envolviam negociações coletivas que haviam imposto a contratação de determinadas instituições de seguridade social por empresas de diferentes setores. Os três casos foram decididos em paralelo, com a ECJ seguindo o mesmo raciocínio desenvolvido no primeiro deles⁴⁰⁶. A corte decidiu que, embora não houvesse uma imunidade geral para quaisquer acordos coletivos com grupos de trabalhadores, tal imunidade seria aplicável sempre que ocorre entre gestores e trabalhadores com a finalidade de melhorar as condições de trabalho e emprego:

Certas restrições à concorrência são inerentes aos acordos coletivos entre organizações que representam empregadores e trabalhadores, [...] os objetivos de política pública perseguidos por esses acordos seriam gravemente restringidos se gerenciadore e trabalhadores fossem submetidos ao Artigo [101(1) TFEU] ao buscar adotar medidas para melhorar o trabalho e o emprego conjuntamente.

[...] uma interpretação dos dispositivos do Tratado como um todo que seja tanto efetiva quanto consistente indica que os acordos firmados entre gerenciadore e trabalhadores na busca desses objetivos devem [...] ser entendidos como fora do escopo do Artigo [101(1) TFEU]⁴⁰⁷.

⁴⁰⁵ Tradução livre. No original: “*the employment relationship which recognised dockers have with the undertakings [...] is characterised by the fact that they perform the work in question for and under the direction of each of those undertakings, so that they must be regarded as 'workers' within the meaning of [Article 45 TFEU] [...]. Since they are, for the duration of that relationship, incorporated into the undertakings concerned and thus form an economic unit with each of them, dockers do not therefore in themselves constitute 'undertakings' [...]. It should be added that, even taken collectively, the recognised dockers in a port area cannot be regarded as constituting an undertaking.*”

⁴⁰⁶ Albany, C-67/96 EU:C:1999:430. Os outros dois casos são C-115-117/97 Brentjens e C-219/97 Drijvende Bokken.

⁴⁰⁷ Tradução livre. No original: “*certain restrictions of competition are inherent in collective agreements between organisations representing employers and workers, [...] the social policy objectives pursued by such agreements would be seriously undermined if management and labour were subject to Article [101(1) TFEU] when seeking jointly to adopt measures to improve conditions of work and employment. [...] an interpretation of the provisions of the Treaty as a whole which is both effective and consistent that agreements concluded in the context of collective negotiations between management and labour in pursuit of such objectives must [...] be regarded as falling outside the scope of Article [101(1) TFEU].*”

Para que a imunidade antitruste fosse aplicável, então, duas condições deveriam ser cumpridas pelos acordos coletivos⁴⁰⁸:

1. Resultarem de “negociações coletivas entre organizações que representem empregadores e trabalhadores”⁴⁰⁹ e

2. Terem como objetivo “adotar conjuntamente medidas para melhorar as condições de trabalho e emprego”⁴¹⁰.

Os testes estabelecidos por esse precedente seriam aplicados em alguns casos posteriores. Em 2000, a ECJ declarou que um acordo coletivo para a formação de um fundo de pensão para consultores não cumpria o teste 1 porque esses consultores não eram empregados⁴¹¹. Em outro caso, de 2006, a corte também entendeu que um acordo coletivo entre fazendeiros franceses não cumpria o teste 1, dado que fazendeiros não trabalhavam sob as direções dos frigoríficos que compravam suas criações de gado⁴¹².

Mais recentemente, a ECJ detalhou seu entendimento sobre o teste 1 de acordos coletivos⁴¹³. Em 2013, a autoridade de defesa da concorrência holandesa havia declarado que um acordo coletivo que determinava a remuneração de substitutos de músicos de uma orquestra violava a legislação concorrencial, dado que esses músicos substitutos eram contratados como autônomos, e não empregados fixos. O sindicato de músicos questionou essa decisão junto à ECJ, argumentando que os músicos substitutos eram trabalhadores empregados para fins de aplicação da legislação da União Europeia, contando, portanto, com imunidade antitruste para negociar coletivamente.

Para a ECJ, o conceito de “trabalhador empregado” para fins de aplicação da legislação concorrencial poderia ser diferente dos conceitos empregados nas legislações trabalhistas dos países membros da União Europeia. Para a corte, seriam trabalhadores

⁴⁰⁸ Andrea GIDEON e Dagmar SCHIEK, “Outsmarting the gig-economy through collective bargaining - EU competition law as a barrier?”, CETLS Working Paper Series, 2018.

⁴⁰⁹ Tradução livre. No original: “collective negotiations between organisations representing employers and workers”.

⁴¹⁰ Tradução livre. No original: “jointly adopt measures to improve conditions of work and employment”.

⁴¹¹ Pavlov C-180-184/98, EU:C:2000:428.

⁴¹² FNCBV T-217/03 e T-245/03 EU:T:2006:391.

⁴¹³ C-413/13 FNV Kunsten Informatie en Media ECLI: EU:C:2014:2411.

empregados para fins da legislação concorrencial não apenas os trabalhadores empregados tradicionais, mas também aqueles que poderiam ser chamados de “falsos autônomos” (*falsely self-employed*). Segundo a ECJ:

[Um] fornecedor de serviços pode perder seu status de negociador independente, e assim de empresa, se ele não determinar independentemente sua própria conduta no mercado, mas for inteiramente dependente de seu principal, dado que este não compartilha nenhum dos riscos financeiros ou comerciais resultantes da atividade daquele e opera como um auxiliar dentro da empresa do principal (vide, nesse sentido, o julgamento de Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio, EU:C:2006:784, parágrafos 43 e 44).

[...] Consequentemente, o status de ‘trabalhador’ dentro do sentido da legislação da União Europeia não é afetado pelo fato de que um indivíduo foi contratado como autônomo sob a legislação nacional para fins tributários, administrativos ou organizacionais, desde que esse indivíduo opere sob a direção de seu empregador com relação a, especialmente, sua liberdade de escolher seu horário, local e conteúdo de trabalho (vide julgamento em Allonby, EU:C:2004:18, parágrafo 72), não compartilhe os riscos comerciais de seu empregador (decisão em Agegate, C-3/87, EU:C:1989:650, parágrafo 36), e, pela duração de seu contrato, forme uma parte da empresa desse empregador, formando assim uma unidade econômica com essa empresa (vide decisão em Becu and Others, C-22/98, EU:C:1999:419, parágrafo 26).⁴¹⁴

Dessa forma, para a ECJ, então, o conceito de “trabalhador”, de que depende a imunidade antitruste para negociações coletivas, depende não dos critérios tradicionais do direito trabalhistas, mas de aspectos de organização, existência de dependência e compartilhamento de riscos econômicos.

Mas esses critérios, se aplicados conjuntamente, poderiam excluir os trabalhadores da *gig economy* da imunidade antitruste, já que muitos não dependem das plataformas

⁴¹⁴ Tradução livre. No original: *[A] service provider can lose his status of an independent trader, and hence of an undertaking, if he does not determine independently his own conduct on the market, but is entirely dependent on his principal, because he does not bear any of the financial or commercial risks arising out of the latter's activity and operates as an auxiliary within the principal's undertaking (see, to that effect, judgment in Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio, EU:C:2006:784, paragraphs 43 and 44). [...] It follows that the status of ‘worker’ within the meaning of EU law is not affected by the fact that a person has been hired as a self-employed person under national law, for tax, administrative or organisational reasons, as long as that persons acts under the direction of his employer as regards, in particular, his freedom to choose the time, place and content of his work (see judgment in Allonby, EU:C:2004:18, paragraph 72), does not share in the employer's commercial risks (judgment in Agegate, C-3/87, EU:C:1989:650, paragraph 36), and, for the duration of that relationship, forms an integral part of that employer's undertaking, so forming an economic unit with that undertaking (see judgment in Becu and Others, C-22/98, EU:C:1999:419, paragraph 26).*

digitais de uma perspectiva organizacional⁴¹⁵. É por essa razão que o novo passo da Comissão Europeia, em 2020, tem sido coletar informações sobre as relações entre trabalhadores da *gig economy* e plataformas digitais, com o objetivo de enquadrar esses trabalhadores aos critérios estabelecidos pela ECJ⁴¹⁶.

Discussões semelhantes sobre um conceito de “trabalhador com imunidade antitruste para negociar coletivamente” têm acontecido em outros países, incluindo os Estados Unidos, ainda que sem apoio pelas autoridades de defesa da concorrência. Marina Lao, professora da Seton University, por exemplo, argumenta que os trabalhadores da *gig economy* deveriam ser considerados como “trabalhadores” para fins do direito da concorrência, mas não para fins do direito trabalhista, devido a não serem totalmente dependentes das plataformas digitais (eles podem, por exemplo, trabalhar quando quiserem e por quantas horas quiserem), mas não serem capazes de precificar seus serviços livremente – afinal, as plataformas digitais normalmente precificam os serviços desses trabalhadores por meio de algoritmos⁴¹⁷.

A OCDE, por sua vez, recomendou em 2017 que regras de defesa da concorrência fossem adaptadas para que, frente a relações de trabalho cada vez mais “individualizadas” pelo avanço do trabalho na *gig economy*, trabalhadores autônomos pudessem negociar coletivamente⁴¹⁸. Ainda, a autoridade de defesa da concorrência da Austrália, de maneira um

⁴¹⁵ Andrea GIDEON e Dagmar SCHIEK, “*Outsmarting the gig-economy through collective bargaining - EU competition law as a barrier?*”, CETLS Working Paper Series, 2018.

⁴¹⁶ Antonio ALOISI e Elena GRAMANO, “*Workers Without Workplaces and Unions Without Unity: Non-standard Forms of Employment, Platform Work and Collective Bargaining*”, in Pulignano V. & Hendrickx F. (Eds.), *Employment Relations for the 21st Century*, Bulletin of Comparative Labour Relations, Vol. 107, 2019.

⁴¹⁷ Marina LAO, “*Workers in the “Gig” Economy: The Case for Extending the Antitrust Labor Exemption*”, 51 U.S. Davis L. Rev. 1543, 2018. Vide também Mark ANDERSON e Max HUFFMAN, “*Labor Organization in Ride Sharing – Unionization or Cartelization?*”, Indiana University Robert H. McKinney School of Law Research Paper No. 2020-15, 2020.

⁴¹⁸ “*Uma das pré-condições para um mercado de trabalho inclusivo e flexível é um nível elevado de autorregulação, e, portanto, regulações estatais devem deixar espaço para a negociação e a representação local. Sem representantes dos trabalhadores, mesmo os empregados mais interessados não são capazes de fazer acordos. Ao mesmo tempo, um elevado grau de organização entre empregados é igualmente importante dado que pequenas empresas são muitas vezes incapazes de negociar acordos específicos para cada empresa devido a limitações de tempo e capacidade. Além disso, endereçar a crescente individualização dos relacionamentos de trabalho também no contexto da transformação digital e do desenvolvimento de plataformas digitais pode requerer ajustes em outras regras e práticas, tais como regulações concorrenciais que, em alguns países, impedem os profissionais autônomos de negociar coletivamente*”. Tradução livre. No original: “*One of the preconditions for an inclusive and flexible labour market is a high level of self-regulation, and hence state regulations need to leave space for bargaining, and local representation. Without worker*

pouco mais radical, decidiu aplicar uma “imunidade de classe” a todas as empresas e autônomos com faturamento anual de menos de 10 milhões de dólares australianos (aproximadamente USD 7,1 milhões) para que possam negociar coletivamente a partir de 2021⁴¹⁹.

Os debates sobre a possibilidade de conceder imunidade antitruste às negociações coletivas de trabalhadores da *gig economy* têm, portanto, passado pela determinação de qual o status adequado desses trabalhadores. Os proponentes da imunidade antitruste a esses profissionais, sejam acadêmicos ou autoridades de defesa da concorrência, têm, entretanto, deixado de lado os conceitos mais rígidos de “trabalhador empregado” do direito trabalhista, que concede aos trabalhadores acesso a uma série de direitos e esquemas de seguridade social para além da possibilidade de negociar coletivamente. Para isso, buscam-se conceitos novos de “trabalhador”, imune à proibição antitruste de negociação coletiva, especificamente para o direito da concorrência.

Como mencionado no início deste item e discutido em maior profundidade no capítulo III acima, o posicionamento do SBDC sobre a ilicitude de acordos coletivos por profissionais autônomos têm origem na aplicação da imunidade antitruste unicamente aos

representatives, even the most willing employer cannot sign an agreement. At the same time, a high degree of organisation among employers is equally important as small firms are often unable to negotiate and sign firm-level agreements due to time and capacity constraints. Furthermore, addressing the increasing individualisation of the employment relationship also in the context of the digital transformation and development of the digital platforms, may also require adjusting other rules and practices, such as competition regulations which, in some countries, prevent independent workers from bargaining collectively”. OECD, “Employment Outlook 2017”, 2017.

⁴¹⁹ “A imunidade de classe será aplicada a negócios e profissionais autônomos que formem ou sejam membros de um grupo de negociação, e que tenham atingido faturamento agregado de menos de \$10 milhões no ano fiscal anterior à formação do grupo de negociação [...] Grupos de negociação terão apenas que preencher um formulário simples de uma página e apresentá-lo à ACCC. A proteção legal contra a legislação de defesa da concorrência terá início automaticamente. não haverá taxa para o protocolo do formulário”. Tradução livre. No original: “The class exemption will apply to businesses and independent contractors who form, or are members of, a bargaining group, and who each had an aggregated turnover of less than \$10 million in the financial year before the bargaining group was formed [...] Bargaining groups will only have to fill out a simple, one page form, and provide it to the ACCC. Legal protection from competition laws will then commence automatically. There will be no fee for lodging the form”. ACCC, “Class exemption will enable small businesses to collectively bargain”, 22 de outubro de 2020, disponível em: <https://www.accc.gov.au/media-release/class-exemption-will-enable-small-businesses-to-collectively-bargain#:~:text=An%20ACCC%20class%20exemption%20due,having%20to%20seek%20ACCC%20approval.>

indivíduos que se enquadrem no conceito de “trabalhadores empregados” da Consolidação das Leis Trabalhistas ⁴²⁰. Assim, de maneira coerente ao entendimento expresso pelo CADE em diversas ocasiões, o SBDC se posicionou contrariamente a movimentos de autônomos que buscavam negociar coletivamente com empresas. A experiência de outros países indica que modificar o discurso público do SBDC sobre a concorrência entre profissionais autônomos – ao menos quando se tratar de profissionais da *gig economy* buscando negociações coletivas – passaria pela formulação de um conceito de “trabalhador empregado” próprio para o direito da concorrência brasileiro.

Como já destacado, esse trabalho não oferece um julgamento sobre se o SBDC deveria ou não tomar esse caminho. O SBDC tem como função promover a concorrência, sendo que sua função lhe foi conferida por uma escolha de política concorrencial nos anos 1990, que pretendia um rompimento com os modelos até então aplicados no país. Mas a experiência da greve dos caminhoneiros pode ser uma “*cautionary tale*” para o SBDC: o discurso público de proteção à forma triádica da concorrência nos mercados de trabalho de autônomos pode encontrar seus limites nas mudanças de aspectos sociais, políticos e percepções culturais de momentos de conflitos distributivos, quando determinadas categorias de profissionais, embora não se trate de trabalhadores empregados, instaurem conflitos distributivos complexos.

⁴²⁰ Vide Processo Administrativo nº 08012.004054/2003-78.

CONCLUSÕES E PERSPECTIVAS

Como é comum em trabalhos na área das ciências sociais aplicadas que não se valem das técnicas relacionadas à testagem de falseabilidade de hipóteses, essa dissertação não possui “resultados” que possam ser registrados objetivamente em tabelas e planilhas. Inserido no campo da sociologia do direito, o que este trabalho procurou fazer foi descrever a evolução do discurso sobre o combate a práticas colusivas no Brasil pelas lentes da sociologia da concorrência.

Para essa empreitada largamente descritiva, o capítulo I foi dedicado a expor os fundamentos teóricos da sociologia da concorrência, do trabalho pioneiro de Georg Simmel até desenvolvimentos mais recentes, especialmente pós-1980. Como se discutiu naquele capítulo, concorrência e cooperação são formas de ação na sociedade. A concorrência, de seu lado, é caracterizada por uma forma triádica onde dois agentes disputam o favor de um terceiro sem atacar-se diretamente. Dessa forma triádica resultam benefícios para o terceiro cuja atenção é disputada pelos concorrentes. Nas sociedades modernas, então, a concorrência é parte do imaginário social como algo positivo – não se trata de mero conflito entre partes em competição, mas da medição de performances por meio de um conflito indireto que beneficia os consumidores e a sociedade como um todo.

O valor da concorrência no imaginário social é, portanto, uma construção das sociedades modernas, onde o individualismo prepondera sobre a cooperação. Mas o imaginário sobre a concorrência, por sua vez, é construído pela constante interação entre concorrentes e terceiros, além de pelo discurso público criado por rankings, análises, plataformas e, especialmente, autoridades de defesa da concorrência.

Nos últimos itens do capítulo I, discutiu-se como a configuração da política concorrencial– ou seja, do grau de valorização da concorrência ou da cooperação no imaginário social – de uma sociedade em determinado período é variável de acordo com um conjunto de percepções culturais, históricas, institucionais, econômicas e políticas. Uma

mesma sociedade pode, ao longo do tempo, modificar a “calibragem” entre concorrência e cooperação conforme a combinação desses fatores.

Por fim, discutiu-se naquele capítulo que a colusão – tipicamente pela cartelização entre concorrentes para a fixação de preços e condições comerciais – pode ser entendida como a substituição da forma triádica da concorrência por uma relação diádica, onde dois competidores passam a cooperar ao invés de competir pelo favor de um terceiro (o consumidor). Sugeriu-se que um dos fundamentos do direito da concorrência é a proibição a essa substituição da forma triádica por uma forma diádica, independentemente dos efeitos práticos decorrentes disso.

O capítulo II, então, se propôs a aplicar o *framework* desenvolvido no capítulo I para trazer variação à evolução do sistema brasileiro de defesa da concorrência. Partindo do entendimento atual sobre o combate a acordos entre concorrentes, que reputa a formação de cartéis como a mais grave infração à ordem econômica, recuperou-se o histórico do discurso público sobre a concorrência no Brasil.

Para isso, partiu-se dos monopólios coloniais ao período prévio à Revolução de 1930 para examinar o conceito de concorrência no imaginário social com base em dicionários e vocabulários do período. Em sequência, examinou o discurso público sobre a concorrência como forma social no início do período de 1930 a 1962, e como se chegou às primeiras legislações de defesa da concorrência. Discutiu-se, então, como os planos econômicos do “Brasil Grande” e a desmobilização social imposta pelo Regime Militar implodiram, na prática, o desenvolvimento do discurso público sobre a concorrência no Brasil, paralisando um movimento que vinha se formando anteriormente. O exame do período de 1986 a 1994, então, mostrou como a redemocratização do país e o enfrentamento à crise hiperinflacionária herdada do Regime Militar conduziram à reestruturação do sistema brasileiro de defesa da concorrência. É nesse período que os fatores de calibragem em atividade no Brasil conduzem a escolha de política concorrencial definitivamente na direção do fomento da concorrência.

Com a conclusão da variação sobre a evolução do sistema brasileiro de defesa da concorrência, passou-se a aplicar o *framework* desenvolvido no capítulo I para trazer variação à evolução do discurso público sobre as práticas de colusão no Brasil no capítulo III. Esse percurso, mais curto que o anterior, teve início com as primeiras controvérsias sobre a necessidade ou não de se combater a cooperação entre concorrentes no Brasil ao longo dos anos 1930.

Como discutido ao longo deste capítulo, a condenação inequívoca das práticas de colusão no Brasil somente tornar-se-ia majoritária na doutrina jurídica brasileira a partir dos anos 1990. É nesse período não só que o SBDC é reestruturado, mas também que a fundamentação da microeconomia neoclássica é firmemente introduzida ao direito da concorrência brasileiro devido a uma série de fatores. Os cartéis deixam, então, de ser ambíguos para serem condenados de maneira clara e rígida pelas autoridades responsáveis pela defesa da concorrência.

A evolução do combate à colusão no discurso público tem dois passos definitivos em um período de dez anos. O primeiro, em 2003, com a estruturação de uma política focada especificamente no combate a cartéis. O segundo, em 2013, quando o Tribunal do CADE passa a adotar a tese de que os cartéis são ilícitos independentemente de seus efeitos. Esses momentos marcam a definição de um discurso público claro sobre a concorrência: a forma triádica na interação entre concorrentes deve ser protegida contra potencial substituição pela forma diádica da cooperação independentemente das condições empíricas dos agentes envolvidos.

O discurso público sobre as práticas de colusão, no entanto, não se encerra com a condenação clara dos cartéis. Um conjunto de práticas entre concorrentes, consistentes especialmente na edição de tabelas de preços mínimos, eventualmente associada a negociações coletivas e promoção de boicotes são igualmente punidas pelo CADE e combatidas pelo SBDC. Trata-se de práticas que tendem a um resultado semelhante aos cartéis, ou seja, a substituição da forma triádica da concorrência pela forma diádica da cooperação.

Os casos em que tais práticas são registradas, entretanto, diferem dos cartéis em um aspecto importante: envolvem não apenas empresas, mas também profissionais autônomos. Isso se deve ao fato de que o SBDC trata profissionais autônomos como agentes econômicos independentes que devem interagir conforme a forma triádica da concorrência, uma vez que tais profissionais não se enquadram no conceito de “trabalhador empregado” da legislação trabalhista e, conseqüentemente, não gozam da imunidade antitruste conferida às negociações coletivas por sindicatos de trabalhadores empregados.

O capítulo IV procura, então, discutir sobre os “descontentes da concorrência” e os limites do discurso público sobre a concorrência mantido pelo SBDC. Os descontentes são os profissionais autônomos que tentam obter melhores condições de seus contratantes por meio da instauração de conflitos distributivos onde sua arma é a negociação coletiva, mas acabam barrados pelo SBDC nessa tentativa.

Para se examinar como é possível que o descontentamento desses trabalhadores imponha limites ao discurso público sobre a concorrência, foram debatidos dois casos: primeiro, a greve dos caminhoneiros de maio de 2018, um movimento político que acabaria resultando na imposição de uma limitação ao discurso público sobre a concorrência entre caminhoneiros autônomos ao forçar o Governo Federal e o Congresso Nacional a adotar uma legislação de preços mínimos para o frete do transporte rodoviário de cargas. Com esse movimento, o SBDC viu serem revertidos seus esforços de expandir a concorrência para mercados de transportes de carga por autônomos que praticavam boicotes e negociações coletivas em conflitos distributivos com as empresas que os contratam.

O segundo caso examinado, mais complexo por se tratar de um conflito em andamento, foram os movimentos dos trabalhadores da *gig economy*. Como verificado, trata-se de conflitos em âmbito global entre profissionais comumente rotulados como autônomos e as plataformas digitais por meio das quais seus serviços são disponibilizados aos clientes finais. Nesses conflitos, trabalhadores têm rotineiramente recorrido ao boicote e à negociação coletiva para resolver disputas distributivas.

As armas que os trabalhadores da *gig economy* têm usado em seus conflitos com plataformas digitais, contudo, configurariam ilícitos perante o direito da concorrência, considerando-se o discurso público do SBDC. Esse mesmo choque entre trabalhadores em conflito com plataformas digitais e o discurso público das autoridades de defesa da concorrência têm ocorrido em diversos países, em especial nos EUA e nos países-membros da União Europeia.

Como discutido, as respostas das autoridades dos dois lados do Atlântico têm sido muito distintas: a *Federal Trade Commission* colaborou com uma ação judicial que derrubou, na prática, a primeira estrutura de negociação coletiva entre trabalhadores da *gig economy* e plataformas digitais nos EUA, criada na cidade de Seattle, e que prometia servir de modelo para outras cidades e Estados. Já na União Europeia, a *European Commission* deu início a procedimentos de consulta que objetivam reformar o conceito de “empregado” em funcionamento no direito concorrencial europeu, de forma a acomodar os trabalhadores da *gig economy* sob a imunidade antitruste concedida a negociações coletivas de trabalhadores empregados. Quando essa dissertação foi concluída, a consulta da *European Commission* ainda estava em processamento – em dezembro de 2020, a Comissária de Defesa da Concorrência Margrethe Vestager esclareceu em um evento público que a agência estava trabalhando para garantir especificamente que os profissionais da *gig economy* pudessem negociar coletivamente sem permitir que “dentistas, advogados ou encanadores” façam o mesmo⁴²¹.

Essa dissertação não oferece um julgamento sobre como o SBDC e outras autoridades de defesa da concorrência deveriam lidar com os conflitos entre trabalhadores da *gig economy* e plataformas digitais. O que este trabalho pode oferecer é um *framework* para a análise da evolução do discurso público sobre a concorrência na sociedade brasileira, e um exame de como esse discurso pode ser limitado por movimentos políticos de descontentes com a concorrência. Uma conclusão que se pode extrair da análise da evolução desse discurso público é que as reformas regulatórias dos anos 1990 foram resultado de um longo

⁴²¹ MLex Market Insight, Gig-economy workers need to wait for antitrust clarity on unionizing, says EU's Vestager, 03 de dezembro de 2020.

processo histórico de modificação do significado de “concorrência” no imaginário social brasileiro. Essas reformas não seriam, portanto, mero resultado do “neoliberalismo”, nem de uma “revolução” que tenha mostrado a luz da microeconomia para profissionais que, embora ocupassem cargos no sistema de defesa da concorrência, viviam na escuridão.

Além disso, esta dissertação também ilustra um fato muitas vezes esquecido após o longo processo de mudança do sentido de “concorrência” no imaginário social brasileiro: a concorrência não é sempre um valor absoluto nas sociedades, sendo que a política concorrencial adotada por cada sociedade em cada período histórico dependente de um conjunto de fatores contingentes.

Nesse sentido, mover a política concorrencial na direção de maior cooperação para solucionar determinadas demandas da sociedade, especialmente conflitos distributivos, não precisa ser uma alternativa descartada de pronto. Afinal, como o juiz federal aposentado do Segundo Circuito de Cortes de Apelação dos Estados Unidos Ralph K. Winter, Jr destacava há mais de 50 anos, a sociedade norte-americana decidiu acomodar a negociação coletiva por trabalhadores junto às normas de defesa da concorrência porque a democracia garante que a sociedade norte-americana não tenha um único valor, mas um conjunto de valores coexistentes:

Se nós vivêssemos em uma sociedade de um só valor, e esse valor fosse a concorrência, nada mais precisaria ou poderia ser dito [sobre a ilicitude de negociações coletivas de trabalhadores]. A negociação coletiva seria sacrificada em nome da concorrência. Mas ao invés disso, nós escolhemos o pluralismo, o voluntarismo e o consenso e não a coerção, de forma que sempre enfrentaremos o problema de como acomodar choques entre valores e argumentos sobre custos a serem suportados pela sociedade como um todo⁴²².

⁴²² Tradução livre. No original: “If we lived in a one-value society, and that value were competition, little more need, or could, be said. Collective bargaining would be sacrificed in the name of competition. Instead, we opt for pluralism, voluntarism, and consent rather than coercion, we will always be faced with the need to accommodate clashes between competing values and claims at the least cost to the society as a whole”. Vide Ralph K. WINTER JR., “Collective bargaining and competition: the application of antitrust standards to union activities”, 73 Yale Law Journal 14, 30–32, 1963.

Bibliografia

Literatura teórica:

ABRAHAM, Katharine G., HALTIWANGER, John C., SANDUSKY, Kristin e SPLETZER, James R., “*Measuring the Gig Economy: current knowledge and open issues*”, National Bureau of Economic Research, 2018

ANDERSON, Mark e HUFFMAN, Max, “*Labor Organization in Ride Sharing – Unionization or Cartelization?*”, Indiana University Robert H. McKinney School of Law Research Paper No. 2020-15, 2020

ALOISI, Antonio e GRAMANO, Elena, “*Workers Without Workplaces and Unions Without Unity: Non-standard Forms of Employment, Platform Work and Collective Bargaining*”, in Pulignano V. & Hendrickx F. (Eds.), *Employment Relations for the 21st Century*, Bulletin of Comparative Labour Relations, Vol. 107, 2019

ANTUNES, Ricardo e FILGUEIRAS, Vitor, “*Plataformas Digitais, Uberização do Trabalho e Regulação no Capitalismo Contemporâneo*”, *Revista Contracampo*, v. 39 n. 1, 2020

AULETE, Francisco Júlio de Caldas, *Diccionario contemporaneo da lingua portugueza*, Imprensa Nacional Lisboa, 1881.

AZEVEDO, Paulo Furquim, “*Dosimetria da Multa por Infração à Ordem Econômica*”, Ibrac, 2012

BAGNOLI, Vicente e FRANCESCHINI, José Inácio Gonzaga, *Direito Concorrencial*, *Revista dos Tribunais*, 2016

BAKER, Jonathan B., “*Acommodating Competition: Harmonizing National Economic Commitments*”, *William & Mary Law Review*, vol. 60, 2019

- BANDEIRA, Moniz, *Cartéis e Desnacionalização (a experiência brasileira: 1964-1974)*, Civilização Brasileira, 1975
- BAQUEIRO, Paula SILVEIRA e Paula Farani de Azevedo, “A Jurisprudência do CADE em Casos de Tabelas de Preços: um estudo sobre as categorias de ilícito e metodologias de análise utilizadas”, in Agnes MACEDO (org.), *Mulheres no Antitruste*, Singular, 2018
- BARROS, Marco Antonio Loschiavo Leme, *Sociedade, Direito e Concorrência: Reflexões Sociológicas sobre o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência*, Juruá, 2018
- BASTOS, Pedro Paulo Zahluth, “Qual era o projeto econômico varguista?”, IE/UNICAMP, n. 161, 2009
- BLISS, Michael, “Another Anti-Trust Tradition: Canadian Anti-Combines Policy, 1889-1910”, *The Business History Review*, vol. 47, no. 2, 1973
- BLUTEAU, Raphael, *Vocabulario portuguez & latino: aulico, anatomico, architectonico*, Coimbra: Collegio das Artes da Companhia de Jesus, 1712 – 1728, 8 v.
- BORGES, Bráulio, “Excesso de oferta vs falta de demanda: considerações sobre o transporte de cargas no Brasil”, 04 de junho de 2018, Blog do IBRE, disponível em: <https://blogdoibre.fgv.br/posts/excesso-de-oferta-vs-falta-de-demanda-consideracoes-sobre-o-transporte-de-cargas-no-brasil-3>
- BRANDENBURGER, Adam M. e NALEBUFF, Barry J., *Coopetition*, Crown Business, 1996
- BUENO, Bruno Bruziguessi, “Os Fundamentos da Doutrina de Segurança Nacional e seu Legado na Constituição do Estado Brasileiro Contemporâneo”, *Revista Sul-Americana de Ciência Política*, v. 2, n. 1, 47-64, 2014,
- BURT, Ronald, “The social structure of competition”, in *Structural holes: the social structure of competition*, Harvard University, 1995

CABRAL, Mario André Machado, *Estado, Concorrência e Economia: convergência entre antitruste e pensamento econômico no Brasil*, Tese de doutorado apresentada à Universidade de São Paulo, 2016

CAMPOS, Francisco, *O Estado Nacional*, Brasília, Senado Federal, 2001

CAMPOS, Roberto de Oliveira e SIMONSEN, Mario Henrique, *A Nova Economia Brasileira*, José Olympio, Rio de Janeiro, 1979

CARDOSO, Fernando Henrique, *Discurso de Despedida do Senado Federal: filosofia e diretrizes de governo*, Presidência da República, Secretaria de Comunicação Social, 1995

CARRARO, André e FONSECA, Pedro Cezar Dutra, “*O Desenvolvimento Econômico no Primeiro Governo de Vargas (1930-1945)*”, Anais do V Congresso Brasileiro de História Econômica e 6ª Conferência Internacional de História de Empresas, Caxambu, MG, 2003

CARVALHO, Antonio José de e DEUS, João de, *Diccionario Prosodico de Portugal e Brazil*, Lopes & C.a, 1885

CARVALHO, José Murilo de, “*A Utopia de Oliveira Vianna*”, in José Quartim de MORAES e Élide Rugai BASTOS (org.), *O Pensamento de Oliveira Vianna*, Campinas, Unicamp, 1993

CARVALHO, Vinícius Marques de LIMA e Ticiano Nogueira da Cruz, “*A Nova Lei de Defesa da Concorrência Brasileira: Comentários sob uma Perspectiva Histórico-Institucional*”, Publicações da Escola da AGU: A Nova Lei do CADE - Escola da Advocacia-Geral da União, 2012

CARVALHO, Vinicius Marques de, “*Aspectos Históricos da Defesa da Concorrência*” em Leonor CORDOVIL et. al., *Nova Lei de Defesa da Concorrência Comentada*, Revista dos Tribunais, 2012

- CARVALHOSA, Modesto, *Poder Econômico: A Fenomenologia – seu Disciplinamento Jurídico*, in Modesto CARVALHOSA, *Direito Econômico: Obras Completas*, Revista dos Tribunais, 2013
- CASAGRANDE, Paulo Leonardo e PEREIRA NETO, Caio Mário da Silva, *Direito Concorrencial, doutrina, jurisprudência e legislação*, Saraiva, 2016
- COELHO, Fabio Ulhoa, *Direito Antitruste Brasileiro: comentários à Lei nº 8.884/94*, Saraiva, 1995
- COHN, Gabriel, “*As Diferenças Finas: de Simmel a Luhmann*”, Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol. 13 n. 38, 1998
- COLLOR, Fernando, *O Brasil aberto para o mundo. Discurso de posse na Presidência da República*, Senado Federal, 2008
- CRETELLA JUNIOR, José, *Comentários à Lei Antitruste (Lei nº 8.884, de 11.06.1994)*, Forense, 1995
- DABBAH, Maher M., *The Internationalisation of Antitrust Law*, Cambridge: Cambridge University, 2003
- DAUTER, Luke e FLIGSTEIN, Neil, “*The sociology of markets*”, Annual Review of Sociology, 2007; Jens BECKERT, “*The social order of markets*”, Theory and Society, vol. 38, 2009
- DELFIN NETTO, Antonio, “*Alguns problemas do planejamento para o desenvolvimento econômico*”, São Paulo, FEA-USP, 1962
- DELFIN NETTO, Antonio, *O problema do café no Brasil*, São Paulo, FEA-USP, 1959
- DOMINGUES, Juliana Oliveira e GABAN, Eduardo Molan, *Direito Antitruste: o Combate aos Cartéis*, Saraiva, 2009
- DUTRA, Pedro (org.), *Conversando com o CADE*, Singular, 2009

FAGUNDES, Jorge, *Fundamentos Econômicos das Políticas de Defesa da Concorrência, eficiência econômica e distribuição de renda em análises antitruste*, Singular, 2003

FAORO, Raymundo, “*Constituinte entre aspas*”, 03 de julho de 1985, in Raymundo FAORO, *A República em transição: poder e direito no cotidiano da democratização brasileira (1982 a 1988)*, organizado por Joaquim FALCÃO e Paulo Augusto FRANCO, Record e FGV Direito Rio, Rio de Janeiro, 2018

FARIA, Adriano e FONTENELLE, André, “*Especial: Senado 74 – A eleição que abalou a ditadura*”, 2014, disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2014/11/14/especial-senado-74-2013-a-eleicao-que-abalou-a-ditadura>.

FARIA, José Eduardo, *Direito e Economia na Democratização Brasileira*, Malheiros, São Paulo, 1993

FARIA, José Eduardo, *O Brasil Pós-Constituinte*, Graal, Rio de Janeiro, 1989

FARINA, Elizabeth, “*Oligopólio e Política Antitruste: Desenvolvimentos Recentes*”, 2000 (não publicado), disponível em: <http://www.fclar.unesp.br/eco/14.pdf>

FAUSTO, Boris, *A Revolução de 1930: historiografia e história*, Brasiliense, 1979

FAUSTO, Boris, *História Do Brasil*, EDUSP, 2008

FERREIRA, Luciano Vaz, “*Os Preceitos da Doutrina da Segurança Nacional e a sua Implementação no Brasil*”, FADERGS - v.4, n. 2, 2012

FLIGSTEIN, Neil, *The architecture of markets: An economic sociology of twenty-first-century capitalist societies*, Princeton University, New York, 2001

FOER, Albert Allen, “*Competition Culture and the Cultural Dimensions of Competition*” in Damien GERARD e Ioannis LIANOS (ed.), *Reconciling Efficiency and Equity: A Global Challenge for Competition Policy*, Cambridge, 2019

- FOER, Albert Allen, “*Culture, Economics, and Antitrust: The Example of Trust*”, The Antitrust Bulletin, 2018.
- FONSECA, Pedro Cezar Dutra, “*Gênese e Precursores do Desenvolvimentismo no Brasil*”, Revista Pesquisa e Debate, v. 15, n. 2(26), 2004
- FORGIONI, Paula A., *Os Fundamentos do Antitruste*, Revista dos Tribunais, 1998
- FRANCESCHINI, José Inácio Gonzaga, *Introdução ao Direito da Concorrência*, Malheiros, 1994
- FURTADO, Celso, *Formação Econômica do Brasil*, Companhia das Letras, 2007
- GAO, Bai, “*The state and the associational order of the economy: the institutionalization of cartels and trade associations in Japan, 1931 to 1945*”, in Frank DOBBIN (ed.), *The sociology of the economy*, Russel Sage Foundation, 2004
- GARDEN, Charlotte, “*The Seattle Solution: Collective Bargaining by For-Hire Drivers and Prospects for Pro-Labor Federalism*”, 12 Harv. L. & Pol'y Rev. Online 1, 2017
- GASPARI, Elio, *As Ilusões Armadas: A Ditadura Derrotada*, Intrínseca, 2014
- GASPARI, Elio, *As Ilusões Armadas: A Ditadura Escancarada*, Intrínseca, 2015
- GASPARI, Elio, *A Ditadura Acabada*, Intrínseca, 2016
- GEVA, Assaf, SCHWELLNUS, Cyrille, PAK, Mathilde e VEIEL, Rafael, “*Gig Economy Platforms: boon or bane?*”, OCDE Economics Department Working Paper no. 1550, 2019
- GHOSAL, Vivek e SOKOL, Daniel, “*The Rise and (Potential) Fall of U.S. Cartel Enforcement*”, University of Florida Levin College of Law Research Paper no. 19-3, 2018
- GIDEON, Andrea e SCHIEK, Dagmar, “*Outsmarting the gig-economy through collective bargaining - EU competition law as a barrier?*”, CETLS Working Paper Series, 2018

GIFFORD, Daniel J. e KUDRLE, Robert T., “*The Atlantic Divide in Antitrust: An Examination of US and EU Competition Policy*”, University of Chicago, 2015

GONÇALVES, Guilherme Leite et al., “*Evolução, contingência e direito*”, Cultura, 2008

GRANOVETTER, Mark, “*Ação Econômica e Estrutural Social: o Problema da Imersão*” in Ana Cristina Braga MARTES (org.), *Redes e Sociologia Econômica*, EdUFSCar, 2009, pp. 31-68

GRANOVETTER, Mark, “*Business groups and social organization*”, in Neil J. SMELSER e Richard SWEDBERG (ed.), *The handbook of economic sociology*, Princeton University, New York, 2005, p. 42

GUIMARÃES, Eduardo Augusto, “*A Experiência Recente da Política Industrial no Brasil: Uma Avaliação*”, IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Brasília, abril de 1996

Harvard Law Review, “*Chamber of Commerce v. City of Seattle Ninth Circuit Holds Collective Bargaining Ordinance Not Entitled to State Action Immunity*”, 132 Harv. L. Rev. 2360, disponível em: <https://harvardlawreview.org/2019/06/chamber-of-commerce-v-city-of-seattle/>

HAWK, Barry E., “*English Competition Law Before 1900*”, Antitrust Bulletin, 2018

HAYWARD, David R. e KEMMELMEIER, Markus, “*How Competition is Viewed Across Cultures: a Test of Four Theories*”, Cross-Cultural Research, vol. 41, no. 4, 2007

HELLE, Horst J., “*Soziologie der Konkurrenz – Sociology of Competition by Georg Simmel*”, Canadian Journal of Sociology, vol. 33, n. 4, 2008

HOVENKAMP, Herbert, *Quantification of Harm in Private Antitrust Actions in the United States*, in OCDE, Roundtables: Quantification of Harm to Competition by National Courts and Competition Agencies, 2011

IVALDI, Marc, JENNY, Frédéric e KHIMICH, Aleksandra, “*Measuring the Economic Effects of Cartels in Developing Countries*”, UNCTAD RPP, 2006

JESSOP, Bob, “*The course, contradictions, and consequences of extending competition as a mode of (meta-)governance: towards a sociology of competition and its limits*”, in Eva HARTMANN e Poul F. KJAER (ed.), *Competition. Special Issue of Distinktion, Scandinavian Journal of Social Theory*, 2015

KAPLOW, Louis, “*PriceFixing Policy*”, *International Journal of Industrial Economics*, 2018

KJAER, Poul F., “*Context construction through competition: the prerogative of public power, intermediary institutions, and the expansion of statehood through competition*”, in Eva HARTMANN e Poul F. KJAER (ed.), *Competition. Special Issue of Distinktion, Scandinavian Journal of Social Theory*, 2015

KLEIN, André e MANZANO, Marcelo, “*A pandemia e o trabalho de motoristas e de entregadores por aplicativos no Brasil*”, Rede de Estudos de Monitoramento da Reforma Trabalhista, 2020

KONICHI, Cinthia e OLIVEIRA, Gesner, “*Aspects of Brazilian Competition Policy*”, Escola de Economia de São Paulo, Discussion Paper n° 150, 2006

KORLLOS, Thomas S., “*Uncovering Simmel's Forms and Social Types in Social Settings*”, *International Social Science Review*, vol. 69, no. 1/2, 1994, pp. 17-22

KOVACIC, William E., e SHAPIRO, Carl, “*Antitrust Policy: A Century of Economic and Legal Thinking*”, *Journal of Economic Perspectives*, vol. 14, 2000

KWOKA JR., John E. e WHITE, Lawrence J., *The Antitrust Revolution*, HarperCollins, 1989

LAO, Marina, “*Workers in the “Gig” Economy: The Case for Extending the Antitrust Labor Exemption*”, 51 U.S. Davis L. Rev. 1543, 2018.

- LAZZARINI, Sérgio, *Capitalismo de laços: Os donos do Brasil e suas conexões*, Rio de Janeiro, Elsevier, 2011
- LEIFER, Eric M. e WHITE, Harrison C., “A structural approach to markets”, in Mark S. MIZRUCHU e Michael SCHWARTZ (ed.), *Intercorporate relations: the structural analysis of business*, Cambridge University, New York, 1987
- LIE, John, “Sociology of markets”, *Annual Review of Sociology*, vol. 23, 1997
- LOBEL, Orly, “The Debate Over How to Classify Gig Workers Is Missing the Bigger Picture”, *Harvard Business Review*, 2019
- LOBEL, Orly, “The Gig Economy & The Future of Employment and Labor Law”, *University of San Francisco Law Review*, 2016
- LUHMANN, Niklas, *Die Gesellschaft der Gesellschaft*, Suhrkamp, 1997
- MARTINEZ, Ana Paula, *Repressão a Cartéis: interface entre direito administrativo e direito penal*, Singular, 2013
- MATTOS, César (org.), *A Revolução do Antitruste no Brasil: a teoria econômica aplicada a casos concretos*, Singular, 2003
- MIOLA, Iagê Zendron, “Competition law and neoliberalism: the regulation of economic concentration in Brazil”, *Direito & Práxis*, Rio de Janeiro, vol. 07, n. 4, 2016
- MIOLA, Iagê Zendron, *Law and the Economy in Neoliberalism: the Politics of Competition Regulation in Brazil*, Tese de Doutorado em Filosofia do Direito e Sociedade do Programa “Renato Teves” da Università degli Studi di Milano, 2014
- MORTON, Fiona M. Scott e PODOLNY, Joel M., “Social status, entry and predation: the case of british shipping cartels 1879-1929”, *The Journal of Industrial Economics*, vol. XLVII, n. 1, 1999

MOSSIN, Christiane, "*Heterogeneous logics of competition: competition as a socially organizing phenomenon seen through the prism of EU rights*", in Eva HARTMANN e Poul F. KJAER (ed.), *Competition. Special Issue of Distinktion*, Scandinavian Journal of Social Theory, 2015

MOURÃO, Fernando Emanuel Oliveira, *A figura do cidadão no direito da concorrência: uma análise de sociologia jurídica*, Dissertação de Mestrado em Sociologia apresentada à Universidade de São Paulo, 2001.

NASSIF, Luís, "*Os Oligopólios e o CIP*", Folha de São Paulo, 13 de junho de 1994

OLIVEIRA, Francisco de, *O Jogo Sujo dos Cartéis no Brasil*, Opinião, edição de 22 de agosto de 1975

ONTO, Gustavo, *Ficções Econômicas e Realidades Jurídicas: uma Etnografia da Política de Defesa da Concorrência no Brasil*, Tese de Doutorado em Antropologia apresentada à Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2016.

ONTO, Gustavo, *Regulação como transformação cultural: o "papel educacional" da política concorrencial brasileira*", *Direito & Práxis*, 2016

ONTO, Gustavo, "*Dispositivos da concorrência: como e em que medida a política antitruste faz mercados*", *Revista Tomo*, 2017

PIASNA, Agnieszka, "*Counting gigs: How can we measure the scale of online platform work?*", European Trade Union Institute, 2020.

PINDYCK, Robert e RUBINFELD, Daniel, *Microeconomics*, Pearson, 2013

PINTO, Luiz Maria da Silva, *Diccionario da Lingua Brasileira por Luiz Maria da Silva Pinto, natural da Provincia de Goyaz*, Typographia de Silva, 1832.

PODOLNY, Joel M., "*A status-based model of market competition*", *American Journal of Sociology*, vol. 98, n. 4, 1993

PODOLNY, Joel M., *Status signals: a sociological study of market competition*, Princeton University, New York, 2005

RAMOS, Luiz Felipe Rosa, *Antitrust and Competition: Convergence and Divergence in the Tropical Mirror*, Tese de Doutorado em Direito apresentada à Universidade de São Paulo, 2019

RAMOS, Luiz Felipe Rosa e WERRON, Tobias, “Concorrência como um conceito histórico-sociológico: trazendo variação para a “evolução do antitruste””, in Celso CAMPILONGO e Roberto PFEIFFER, *A evolução do antitruste no Brasil*, Singular, 2018

RAWLS, John, “Two Concepts of Rules”, *The Philosophical Review*, vol. 64, no. 1, 1955

RESENDE, João Paulo, “Tabelamento do frete: tiro no pé”, *Jota*, 04 de setembro de 2018, disponível em: <https://www.jota.info/tributos-e-empresas/regulacao/tabelamento-do-frete-tiro-no-pe-04092018>

ROOVER, Raymond de, “Monopoly Theory Prior to Adam Smith: a Revision”, *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 65, no. 4, 1951

ROSENBLAT, Alex, “Gig Workers Are Here to Stay. It’s Time to Give Them Benefits”, *Harvard Business Review*, 03 de julho de 2020, disponível em: <https://hbr.org/2020/07/gig-workers-are-here-to-stay-its-time-to-give-them-benefits>

SALOMÃO FILHO, Calixto, *Monopolies and Underdevelopment: From Colonial Past to Global Reality*, Edward Elgar, 2015

SCHIEBER, Benjamin M., *Abusos do Poder Econômico (Direito e Experiência Antitruste no Brasil e nos EUA)*, Revista dos Tribunais, 1966

SCHLAGWEIN, Daniel, SCHODER, Detlef e SPINDELDREHER, Kai, “Consolidated, systemic conceptualization, and definition of the “sharing economy””, *Journal of the Association for Information Science and Technology*, 2019

SCHMIDT, Cristiane Alkmin Junqueira, “*O Cade no meio de subsídios, cotas, tabelas de preços e populismo. Que preguiça!*”, Jota, 02 de junho de 2018, disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/coluna-da-cristiane-alkmin/o-cade-cotas-tabelas-precos-02062018>;

SCHUARTZ, Luis Fernando, “*A desconstitucionalização do Direito de Defesa da Concorrência*” in Cláudio Pereira de SOUZA NETO, Daniel SARMENTO e Gustavo BINENBOJM (org.), *Vinte Anos da Constituição Federal de 1988*, Lumen Juris, 2009

SCHUARTZ, Luis Fernando, “*Ilícito Antitruste e Acordos entre Concorrentes*”, in Mario Luiz POSSAS (org.), *Ensaio sobre Economia e Direito da Concorrência*, Singular, 2002

SILVA, Antonio Moraes, *Diccionario da lingua portugueza - recopilado dos vocabularios impressos até agora, e nesta segunda edição novamente emendado e muito acrescentado*, Lisboa: Typographia Lacerdina, 1813.

SILVA, Antonio Moraes, *Grande dicionário da língua portuguesa*, 10ª edição revista, corrigida e muito aumentada e actualizada por Augusto Moreno, Cardoso Junior e Jose Pedro Machado, Lisboa, 1948

SIMMEL, Georg, “*Soziologie der Konkurrenz*”, *Neue Deutsche Rundschau (Freie Bühne)*, 14. Jahrgang, 1903.

SIMONSEN, Mario Henrique, “*O CADE atrapalha*”, *Revista Exame*, fevereiro de 1996

SKIDMORE, Thomas, *Brasil: de Getúlio Vargas a Castelo Branco (1930-1964)*, Paz e Terra, 1975

SKIDMORE, Thomas, *The Politics Of The Military Rule In Brazil, 1964–1985*, Oxford University, 1988

SMITH, Adam, *An Inquiry into the Nature and Causes of The Wealth of Nations*, Livro IV, MetaLibri, 2007, p. 349.

SOUZA, José Ferreira de, *Uniãos de Empresas Concorrentes*, Instituto Brasileiro de Direito Comercial Comparado, 1939

STANFORD, Jim e STEWART, Andrew, “*Regulating work in the gig economy: What are the options?*”, *Economic and Labour Relations Review*, 2017

STEINBAUM, Marshall, “*Monopsony and the Business Model of Gig Economy Platforms*”, OCDE – Roundtable on Competition Issues in Labour Markets, 2019

STERN, Louis W., “*Antitrust implications of a sociological interpretation of competition, conflict, and cooperation in the marketplace*”, 16 *Antitrust Bulletin* 509, 1971

SWEDBERG, Richard, “*Markets as social structures*”, in Neil J. SMELSER e Richard SWEDBERG, *The handbook of economic sociology* (ed.), Princeton University, New York, 2005

SWEDBERG, Richard, “*Markets in society*”, in Neil J. SMELSER e Richard SWEDBERG (ed.), *The handbook of economic sociology*, Princeton University, New York, 2005

TODOROV, Francisco Ribeiro e TORRES FILHO, Marcelo Maciel , “*History of Competition Policy in Brazil: 1930–2010*”, *The Antitrust Bulletin*, 57(2), 207–257, 2012

VANDENBERGHE, Frédéric, “*Simmel and Weber as ideal-typical founders of sociology*”, *Philosophy & Social Criticism*, vol. 25, no. 4, 1999, pp. 57–80

VARGAS, Getúlio, *A nova política do Brasil*, Rio de Janeiro, José Olympio, 1938. v. 1, apud Rogério Baptistini MENDES, “*Vargas e o Desenvolvimento Nacional*”, *Perspectivas*, São Paulo, 27: 123-134, 2005

VAZ, Isabel, *Direito Econômico da Concorrência*, Forense, 1993

VELJANOVSKI, Cento, “*The Economics of Cartels*”, *Finnish Competition Law Yearbook*, 2006

VIANNA, Oliveira, *O Idealismo da Constituição*, Terra de Sol, Rio de Janeiro, 1927

WALLER, Spencer Weber , “*Antitrust and Democracy*”, Florida State University Law Review, Vol. 45, 2019

WELLS, Wyatt, *Antitrust and the Formation of the Postwar World*, Columbia University Press, 2002

WERRON, Tobias, “*Direkte Konflikte, indirekte Konkurrenzen. Unterscheidung und Vergleich zweier Formen des Kampfes*”, Zeitschrift für Soziologie 39(4), 2010

WERRON, Tobias, “*Why do we believe in competition? A historical-sociological view of competition as an institutionalized modern imaginary*”, in Eva HARTMANN e Poul F. KJAER (ed.), *Competition. Special Issue of Distinktion, Scandinavian Journal of Social Theory*, 2015

WERRON, Tobias, “*Zur sozialen Konstruktion moderner Konkurrenzen: das Publikum in der ‚Soziologie der Konkurrenz‘*”, in: H. TYRELL, I. MEYER, & O. RAMMSTEDT (org.), *Simmels große ‚Soziologie‘. Eine kritische Sichtung nach hundert Jahren*, Bielefeld, Transcript, 2011

WETZEL, Dietmar J., “*Dispositive, Discourse and the Economy – Conceptual Reflections with Regard to a Sociology of Competition*”, *Economic sociology_the european electronic newsletter*, Volume 14, N. 2, 2013

WETZEL, Dietmar J., “*Sociology of competition – conceptual reflections and empirical field analysis*”, Contribution to the final conference of the RESuME project [short version], held in Luxembourg, 24 November 2017

WETZEL, Dietmar J., *Soziologie des Wettbewerbs, Eine kultur- und wirtschaftssoziologische Analyse der Marktgesellschaft*, Springer, 2013

WHITE, Harrison C., *Markets from networks: socioeconomic models of production*, Princeton University, New York, 2001

WHITE, Harrison, “*Where do markets come from?*”, American Journal of Sociology, Volume 87, Issue 3, 1981

WINTER JR., Ralph K, “*Collective bargaining and competition: the application of antitrust standards to union activities*”, 73 Yale Law Journal 14, 30–32, 1963

ZANOTTA, Pedro (org.), *Conversando com o CADE...e com a SDE*, Singular, 2017

Decisões judiciais de países estrangeiros:

European Court of Justice, Albany, C-67/96 EU:C:1999:430.

European Court of Justice, Becu C-22/98 EU:C:1999

European Court of Justice, Brentjens C-115-117/97

European Court of Justice, Bridges v. Yodel Delivery, Case C-692/19

European Court of Justice, C-413/13 FNV Kunsten Informatie en Media ECLI: EU:C:2014:2411

European Court of Justice, Drijvende Bokken C-219/97

European Court of Justice, FNCBV T-217/03 e T-245/03 EU:T:2006:391

European Court of Justice, Pavlov C-180-184/98, EU:C:2000:428

District Court, *Chamber of Commerce of the U.S. v. City of Seattle*, No. C16-0322RSL, 2016 WL 4595981

Supreme Court of the United States, *Lochner v. New York*, 198 U.S. 45 (1905)

Supreme Court of the United States, *Verizon Communications v. Law Offices of Curtis V. Trinko*, 540 U.S. 398, 408 (2004)

United States Court of Appeals, Ninth Circuit., *Chamber of Commerce of the U.S. v. City of Seattle*, 890 F.3d 769 (2018)

Outros materiais:

ACCC, “*Class exemption will enable small businesses to collectively bargain*”, 22 de outubro de 2020, disponível em: <https://www.accc.gov.au/media-release/class-exemption-will-enable-small-businesses-to-collectively-bargain#:~:text=An%20ACCC%20class%20exemption%20due,having%20to%20seek%20ACCC%20approval.>

Agência Brasil, “*Decreto que cria Dia Nacional do Combate a Cartéis está no Diário Oficial*”, 2008, disponível em: <https://agencia-brasil.jusbrasil.com.br/noticias/126536/decreto-que-cria-dia-nacional-do-combate-a-carteis-esta-no-diario-oficial>

BBC Brasil, “*Greve dos caminhoneiros: a cronologia dos 10 dias que pararam o Brasil*”, 30 de maio de 2018, disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-44302137>

BBC Brasil, “*Greve dos entregadores: o que querem os profissionais que fazem paralisação inédita*”, 01 de julho de 2020, disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-53124543>,

Bloomberg Law, “*Uber, Lyft Drivers Could Form Unions Under New York Proposal*”, 02 de dezembro de 2019, disponível em: <https://news.bloomberglaw.com/daily-labor-report/new-york-proposal-aims-to-let-uber-lyft-drivers-form-unions>

BNDES, “*O BNDES e a crise dos caminhoneiros*”, junho de 2018, disponível em: <https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/15200/1/O-BNDES-e-a-crise-dos-caminhoneiros.pdf>

CADE, *Defesa da Concorrência no Brasil: 50 anos*, 2013, disponível em http://www.cade.gov.br/aceso-ainformacao/publicacoes-institucionais/cade_-_defesa_da_concorrencia_no_brasil_50_anos.pdf

CADE, *Guia de Análise de Atos de Concentração Horizontal*, 2016, disponível em http://www.cade.gov.br/aceso-a-informacao/publicacoes-institucionais/guias_do_Cade/guia-para-analise-de-atos-de-concentracao-horizontal.pdf

CADE, *Guia de Remédios Antitruste*, 2018, disponível em http://www.cade.gov.br/aceso-a-informacao/publicacoes-institucionais/guias_do_Cade/copy_of_GuiaRemdios.pdf/view

CADE, Nota Pública, 25 de maio de 2018, disponível em: <http://www.cade.gov.br/noticias/nota-publica>.

CADE, Relatório Anual 1996, 1997, disponível em: http://www.cade.gov.br/aceso-a-informacao/auditorias-1/auditorias-anexos/antes_2003/rel_1996.pdf/view

Canal Rural, “*Cinco motivos para a greve dos caminhoneiros*”, 25 de fevereiro de 2015, disponível em: <https://www.canalrural.com.br/sites-e-especiais/cinco-motivos-para-greve-dos-caminhoneiros-55165/>

Competition Policy International, “*EU: Vestager says collective bargaining in gig economy would not be cartel-like behavior*”, 24 de outubro de 2019, disponível em: <https://www.competitionpolicyinternational.com/eu-vestager-says-collective-bargaining-in-gig-economy-would-not-be-cartel-like-behavior/>

Danish Competition Authority, “*Competition Culture*”, 2010, disponível em: <https://www.en.kfst.dk/media/3333/competition-culture-06012010.pdf>

Deutsche Welle Brasil, “*A política de preços da Petrobras em xeque*”, 28 de maio de 2018, disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/a-pol%C3%ADtica-de-pre%C3%A7os-da-petrobras-em-xeque/a-43968081>

EBC, “*Breque dos Apps: entregadores paralisam atividades novamente e fazem atos no país*”, 25 de julho de 2020, disponível em: <https://agenciabrasil.etc.com.br/radioagencia-nacional/acervo/geral/audio/2020-07/breque-dos-apps-entregadores-paralisam-atividades-novamente-e-fazem-atos-no-pais/>

EC, “*Competition: The European Commission launches a process to address the issue of collective bargaining for the self-employed*”, 30 de junho de 2020, disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_1237

EC, “*Consultation on the Digital Services Act package*”, 02 de junho de 2020, disponível em: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/consultation-digital-services-act-package>

El País Brasil, “*Greve dos caminhoneiros: como se formou o nó que levou à paralisação*”, 25 de maio de 2018, disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2018/05/24/economia/1527177800_693499.html

Estadão, “*Cade condena o tabelamento de preços mínimos para o frete*”, 28 de maio de 2018, disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,cade-condena-o-tabelamento-de-precos-minimos-para-o-frete,70002328666>

Estadão, “*CADE diz que tabelamento do preço do frete configura formação de cartel*”, 18 de junho de 2018, disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,cade-diz-que-tabelamento-do-preco-do-frete-configura-formacao-de-cartel,70002353853>

Estadão, “*Greve dos caminhoneiros: entenda o movimento que parou o Brasil*”, 16 de julho de 2018, disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,perguntas-e-respostas-sobre-a-greve-dos-caminhoneiros,70002319904>

Estadão, “*Trabalhador enfrenta fila de espera para se tornar entregador em aplicativos*”, 19 de julho de 2020, disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/estadao-conteudo/2020/07/19/trabalhador-enfrenta-fila-de-espera-para-se-tornar-entregador-em-aplicativos.htm>

Folha de São Paulo, “*Alvo da SDE é combate a cartéis, diz titular*”, 2003, disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi0901200323.htm>

Folha de São Paulo, “*Empresários ficam divididos*”, 10 de junho de 1994

Folha de São Paulo, “*Entregadores defendem preço mínimo por corrida unificado a todos os apps*”, 01 de julho de 2020, disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/07/entregadores-defendem-preco-minimo-por-corrída-unificado-a-todos-os-apps.shtml>

Folha de São Paulo, “*Fiesp diz que pretende recorrer à justiça*”, 10 de junho de 1994

Forbes, “*The Uberization Of Work: Pros And Cons Of The Gig Economy*”, 08 de julho de 2019, disponível em: <https://www.forbes.com/sites/charlestowersclark/2019/07/08/the-uberization-of-work-pros-and-cons-of-the-gig-economy/#62c64a6f1cc7>

G1, “*ANTT define tabela com preços mínimos dos fretes; veja valores*”, 30 de maio de 2018, disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/antt-define-tabela-com-precos-minimos-dos-fretes.ghtml>.

GeekWire, “*Uber, Seattle and U.S. Chamber end dispute over union law as city plans minimum wage for drivers*”, 13 de abril de 2020, disponível em: <https://www.geekwire.com/2020/uber-seattle-u-s-chamber-end-legal-dispute-union-law-city-plans-minimum-wage-drivers/>

IG, “*Greve de caminhoneiros colocou Petrobras em xeque e expôs dependência rodoviária*”, 19 de dezembro de 2018, disponível em: <https://economia.ig.com.br/2018-12-19/greve-dos-caminhoneiros-retrospectiva.html>.

Il Manifesto, “*Delivery workers strike in latest flare up of gig economy conflict*”, 12 de outubro de 2016, disponível: <https://global.ilmanifesto.it/delivery-workers-strike-in-latest-flare-up-of-gig-economy-conflict/>

KFST, “*Commitment decision on the use of a minimum hourly fee*”, 26 de agosto de 2020, disponível em: <https://www.en.kfst.dk/nyheder/kfst/english/decisions/20200826-commitment-decision-on-the-use-of-a-minimum-hourly-fee-hilfr/>

MIT Technology Review, “*Gig workers are set to strike today demanding better protection from coronavirus*”, 30 de março de 2020, disponível em: <https://www.technologyreview.com/2020/03/30/950230/gig-workers-instacart-amazon-strike-coronavirus/>

MLex Market Insight, *Gig-economy workers need to wait for antitrust clarity on unionizing, says EU's Vestager*, 03 de dezembro de 2020

NBC News, “*Target, Walmart workers and others plan 'sickout' protests over coronavirus safety*”, 01 de maio de 2020, disponível em: <https://www.nbcnews.com/news/us-news/target-walmart-workers-others-plan-sickout-protests-over-coronavirus-safety-n1195126>

OCDE, *An Introduction to Online Platforms and their Role in the Digital Transformation*”, OCDE Publishing, 2019

OCDE, *Best Practices For The Formal Exchange Of Information Between Competition Authorities In Hard Core Cartel Investigations*, 2005, disponível em: <https://www.oecd.org/competition/cartels/35590548.pdf>

OCDE, *Cartel Sanctions Against Individuals*, 2004, disponível em: <https://www.oecd.org/competition/cartels/34306028.pdf>

OCDE, *Employment Outlook 2017*, 2017, disponível em: https://www.oecd-ilibrary.org/employment/oecd-employment-outlook-2017_empl_outlook-2017-en

OCDE, *Fighting Hard Core Cartels: Harm, Effective Sanctions and Leniency Programmes*, 2002, disponível em: <https://www.oecd.org/competition/cartels/1841891.pdf>

OCDE, *Recommendation of the OECD Council Concerning Effective Action Against Hard Core Cartels*, 1998, disponível em <http://www.oecd.org/daf/competition/2350130.pdf>

OCDE, *Reports: Hard Core Cartels*, 2000, disponível em: <https://www.oecd.org/competition/cartels/2752129.pdf>

O Estado de São Paulo, “*Down*”, 11 de junho de 1994

O Globo, “*Entenda os motivos da greve dos caminhoneiros e seus efeitos para a população*”, 30 de maio de 2018, disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/entenda-os-motivos-da-greve-dos-caminhoneiros-seus-efeitos-para-populacao-22730806>.

Reuters, “*Ride-hailing drivers in New York to strike ahead of Uber IPO*”, 03 de maio de 2019, disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-uber-ipo-strike-new-york/ride-hailing-drivers-in-new-york-to-strike-ahead-of-uber-ipo-idUSKCN1S922A>

Reuters, “*Seattle judge blocks unionization rule for Uber, Lyft drivers*”, 04 de abril de 2017, disponível em: <https://br.reuters.com/article/idUSKBN17630W>

Reuters, “*U.S. court revives challenge to Seattle's Uber, Lyft driver union law*”, 11 de maio de 2018, disponível em: <https://br.reuters.com/article/uber-seattle-unions-idUSL1N1SI0Y9>

SDE, *Combate a Cartéis e Programa de Leniência*, 2009, disponível em: http://www.cade.gov.br/aceso-a-informacao/publicacoes-institucionais/documentos-da-antiga-lei/cartilha_lenienciac.pdf/view

SDE, *Combate a Cartéis em Sindicatos e Associações*, 2009, disponível em: http://www.cade.gov.br/aceso-a-informacao/publicacoes-institucionais/documentos-da-antiga-lei/cartilha_sindicatos.pdf/view

SDE, *Combate a cartéis em licitações*, 2008, disponível em: http://www.cade.gov.br/aceso-a-informacao/publicacoes-institucionais/documentos-da-antiga-lei/cartilha_licitacao.pdf/view

SDE, *Cartel da Limonada*, 2009, disponível em: <http://www.cade.gov.br/aceso-a-informacao/publicacoes-institucionais/documentos-da-antiga-lei/cartel-da-limonada.pdf/view>

SDE, *Combate a Cartéis na Revenda de Combustíveis*, 2009, disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Cartilhas/CarteisRevendaCombustiveis.pdf>

Terra, “*Dia de combate ao cartel é marcado por lançamento de estratégia nacional*”, 2009, disponível em: <https://www.terra.com.br/noticias/brasil/dia-de-combate-ao-cartel-e-marcado-por-lancamento-de-estrategianacional,246c4999eed4b310VgnCLD200000bbcceb0aRCRD.html>

The Economist, “*Could the pandemic give America’s labour movement a boost?*”, 09 de maio de 2020, disponível em: <https://www.economist.com/finance-and-economics/2020/05/09/could-the-pandemic-give-americas-labour-movement-a-boost>

The Economist, “*Worries about the rise of the gig economy are mostly overblown*”, 04 de outubro de 2018, disponível em: <https://www.economist.com/finance-and-economics/2018/10/04/worries-about-the-rise-of-the-gig-economy-are-mostly-overblown>

The Guardian, “*Deliveroo riders protest in London against changes to pay structure*”, 11 de agosto de 2016, disponível em: <https://www.theguardian.com/business/2016/aug/11/deliveroo-drivers-protest-london-changes-pay-structure>

The Guardian, “*Strike 2.0: how gig economy workers are using tech to fight back*”, 31 de agosto de 2019, disponível em: <https://www.theguardian.com/books/2019/aug/31/the-new-resistance-how-gig-economy-workers-are-fighting-back>

The Intercept, “*Trump Administration Fights Effort To Unionize Uber Drivers*”, 26 de março de 2018, disponível em: <https://theintercept.com/2018/03/26/uber-drivers-union-seattle/>

The New York Times, “*Seattle Will Allow Uber and Lyft Drivers to Form Unions*”, 14 de dezembro de 2015, disponível: <https://www.nytimes.com/2015/12/15/technology/seattle-clears-the-way-for-uber-drivers-to-form-a-union.html>

The Wall Street Journal, “*Gig Economy in Crosshairs After Decade of Freewheeling Growth*”, 13 de setembro de 2019, disponível em: <https://www.wsj.com/articles/gig-economy-in-crosshairs-after-decade-of-freewheeling-growth-11568367002>

Thomson Reuters Foundation News, “*Rage against the machine: Why Target's gig workers are striking over an algorithm*”, 16 de outubro de 2020, disponível em: <https://news.trust.org/item/20201016131049-xq8h3>

Uol, “*Entregadores de apps fazem novo ato em SP e protestam em frente à Câmara*”, 14 de julho de 2020, disponível em: <https://www.uol.com.br/tilt/noticias/redacao/2020/07/14/entregadores-de-apps-fazem-novo-ato-em-sp-e-protestam-em-frente-a-camara.htm>,

Uol, “*Inspirados em caminhoneiros, motoboys organizam greve contra aplicativos*”, 29 de junho de 2020, disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/estado-conteudo/2020/06/29/inspirados-em-caminhoneiros-motoboys-organizam-greve-contra-aplicativos.htm>

Veja, “*Há pelo menos seis causas para a greve dos caminhoneiros*”, 27 de maio de 2018, disponível em: <https://veja.abril.com.br/blog/mailson-da-nobrega/ha-pelo-menos-seis-causas-para-a-greve-dos-caminhoneiros/>

Anexo I – Decisões condenatórias de práticas colusivas entre 2005 e 2020

2005		
Número do Processo	Representados	Síntese da conduta
08012.004054/2003-78	Conselho Regional de Fisioterapia e Terapia Ocupacional da 4ª Região – MG	Tabelamento de preços de serviços de fisioterapia
08012.002153/2000-72	Comitê de Integração de Entidades Fechadas de Assistência à Saúde – CIEFAS, Associação Beneficente dos Empregados da Telesp, Plamtel-Plano de Assistência Médica Telesp e Plano de assistência à Saúde ABET	Tabelamento de preços de serviços médicos
08012.009160/2002-67	Peça Gás Comércio de Peças e Acessórios e Gás Ltda, Lanziani & Janeiro Ltda, Gás Lar Ltda, N. Simões & Gonçalves Ltda, Rg Comércio de Gás Ltda, Comércio de Gás Zeponi, Álvaro Cezar Araújo Sandri, Cleto Lanziani Janeiro, Alexandre Rigobelo, Nestor Simões, Rubens Garcia e Geraldo Valentim dos Reis	Cartelização no fornecimento de gás liquefeito de petróleo
08012.006989/1997-43	Viação Nossa Senhora de Lourdes e outros	Cartelização no fornecimento de transporte terrestre
08012.002127/2002-14	Sindicato da Indústria de Mineração de Pedra Britada do Estado de São Paulo (SINDIPEDRAS); Basalto Pedreira e Pavimentação Ltda.; Constran S/A – Construção e Comércio; Embu S.A. Engenharia e Comércio; Geocal Mineração Ltda.; Holcim S.A.; Itapiserra Mineração Ltda.; Iudice Mineração Ltda.; Lafarge Brasil S.A.; Indústria e Comércio de Extração de Areia Khouri Ltda.; Mendes Júnior Engenharia S/A; Mineradora Pedrix Ltda.; Panorama Industrial de Granitos S.A.; Paupedra – Pedreiras, Pavimentações e Construções Ltda.; Pedreira Cachoeira S/A; Pedreira Dutra Ltda.; Pedreira Mariutti Ltda.; Pedreira Santa Isabel Ltda.; Pedreiras São Matheus – Lageado S.A.; Pedreira Sargon Ltda.; Reago Indústria e Comércio S.A.; Sarpav Mineradora Ltda./Minerpav Mineradora Ltda.	Cartelização no fornecimento de produção de minérios
53500.003888/2001	DR Empresa de Distribuição e Recepção de TV Ltda. e Antenas Comunitárias Brasileiras Ltda.	Cartelização no fornecimento de TV paga
08012.009088/1999-48	Abbott Laboratórios do Brasil Ltda., Eli Lilly do Brasil Ltda., Indústria Química e Farmacêutica Schering Plough S/A, Produtos Roche Química e Farmacêutica S/A, Pharmacia Brasil Ltda. (sucessora de Searle do Brasil Ltda. e, posteriormente, Monsanto do Brasil Ltda.), Laboratório Biosintética Ltda., Bristol-Myers Squib Brasil S/A, Aventis Pharma Ltda., Bayer S/A, Eurofarma Laboratórios Ltda., Akzo Nobel Ltda., Glaxo	Cartelização na indústria farmacêutica

	Wellcome S/A, Merck Sharpe Dohme Farmacêutica e Veterinária Ltda, Astra Zeneca da Brasil Ltda., Boeringher Ingelheim do Brasil Química e Farmacêutica Ltda., Aventis Behring Ltda. (sucessora de Centeon Farmacêutica Ltda.), Sanofi-Synthelabo Ltda (sucessora de Sanofi Winthrop Farmacêutica Ltda.), Laboratórios WyethWhitehall Ltda., Janssen-Cilag Farmacêuticas Ltda. e Byk Química Farmacêutica Ltda.	
08012.002097/1999-81	Sindicato das Empresas Proprietárias de Jornais e Revistas do Município do RJ, Editora O Dia S/A, Infoglobo Comunicações Ltda. e Jornal do Brasil S/A	Cartelização no fornecimento de jornais
08012.009557/1998-66	Associação de Hospitais de Uberlândia; Hospital Santa Catarina S/A; Hospital Santa Terezinha Ltda; Hospital Santa Genoveva; Hospital de Clínica do Triângulo Ltda; Hospital e Maternidades Santa Clara Ltda; Instituto São Lucas; Centro de Tomografia Computadorizada Uberlândia Ltda; Clínica de Radiologia Ltda; Clínica Endocrinológica Dr. Mário Attiê Júnior; Clínica Radiológica Dr. Moysés de Freitas Ltda.; DIU Saúde – Diagnóstico Integral de Uberlândia Ltda; IDESP – Instituto de Diagnóstico Especializado Ltda; Imagem – Centro de Diagnóstico S/C Ltda.; Tomografia Santa Clara; Udimagem – Unidade de Diagnóstico por Imagem Ltda.; Casa de Saúde Santa Marta; Centro Demartológico Cirúrgico; Clínica Sete de Julho Ltda.; Centro Radiológico Uberlândia Ltda; Pró-Imagem Diagnóstico por Imagem Ltda.; Clínica Diagnóstico Ultrassonográfico Santa Clara Ltda; Check Up Saúde Ltda; C.D.E. – Centro de Diagnóstico Ecográfico; Car-Neiro Análises Clínicas Ltda. (atualmente denominada Biovida Patologia Clínica); Instituto de Patologia Clínica de Uberlândia Ltda; Exame Laboratório Patologia Clínica Ltda; Centro de Hematologia Ltda; Diagnóstico Médico por Imagem Ltda; Heloísa Ribeiro Hubaide; Flávio Costa Pereira; Instituto de Radiologia de Uberlândia Ltda; Unidade Radiológica de Uberlândia; Carmen Nilva Lamounier Parreira	Cartelização no fornecimento de serviços médicos
08012.004086/2000-21	Gerdau S/A, Companhia Siderúrgica Belgo-Mineira e Siderúrgica Barra Mansa S/A	Cartelização no fornecimento de vergalhões de aço para construção civil
2006		
Número do Processo	Representados	Síntese da conduta

08012.006491/1997-62	Sindicato dos Hospitais, Clínicas Casas de Saúde e Laboratórios de Pesquisa e Análises Clínicas do Estado do Piauí	Tabelamento de preços de serviços médicos
08012.001692/2005-07	Sindicato das Auto Moto Escolas e Centro de Formação de Condutores no Estado de São Paulo	Tabelamento de preços de cursos de formação de condutores em autoescolas
08012.005194/2001-00	Cooperativa dos Oftalmologistas do Ceará - COOFTALCE	Tabelamento de preços de serviços médicos
08012.007042/2001-33	Cooperativa dos Médicos Anestesiologistas da Bahia – COPANEST/BA, Cooperativa do Grupo Particular de Anestesia S/C Ltda. – GPA	Cartelização de serviços médicos
08012.000099/2003-73	Auto Moto Escola Detroit, Auto Moto Escola Manhattan, Auto Escola Indaiá, Auto Moto Escola São Jorge, Auto Moto Escola São Judas Tadeu, Auto Moto Escola Gonzaga, Auto Escola Martins, Auto Moto Escola União, Auto Moto Escola Rallye, Auto Escola Orla, Auto Escola Estoril, Auto Escola Fátima, Pioneiro – Centro de Formação de Condutores Ltda e Autotran – Centro de Formação de Condutores	Cartelização de autoescolas
2007		
Número do Processo	Representados	Síntese da conduta
08012.008060/2004-85	Cooperativa dos Médicos Anestesiologistas de Pernambuco COOPANEST/PE	Tabelamento de preços e promoção de boicotes relativos a serviços de anestesiologia
08012.007602/2003-11	Vera Ribeiro Rodrigues ME – VELOTÁXI, Sul Tacógrafos Ltda., SILCAR - Comércio Eletro Auto Táxi Ltda., Táxi Sul - Acessórios para Táxis Ltda., Metáxi – Taxímetros e Velocímetros Ltda., Vera Ribeiro Rodrigues, Cláudio Antônio da Silva Pereira, Sérgio Ávila, Estevão Flores Vargas e Marilei Imossi Rodrigues	Cartelização nos serviços de aferição de taxímetros
08012.004599/1999-18	F. Hoffmann _ La Roche Ltda., Produtos Roche Químicos e Farmacêuticos S/A, Basf Aktiengesellschaft, Basf S/A, Aventis Animal Nutrition do Brasil Ltda., Aventis Animal Nutrition (atual denominação de Rhône-Poulenc Animal Nutrition), Jorge Sisniega Otero Cordero, Alberto Ângelo Nilson Rementeria, Alfredo Granai, Horst Tutepastell, Philippe Bouquillon, Michael Lapps, Roel Janssen, Olivier Remi Reboul, Élder Caretoni, Louis Cottin e Bruno Muller	Cartelização na indústria farmacêutica

08012.001826/2003-10	<p>Associação das Empresas de Vigilância do Rio Grande do Sul-ASSEVIRGS, Airton Rolim Araújo; Alexandre Luzardo da Silva, Angra Log. De Segurança S/C LTDA; Antônio Carlos Sontag; Antônio Carlos Coelho; Ari Dalbem; Caio Flávio Quadros dos Santos; Carlos Alberto Cortina Souza; Cláudio Laúde; Délcio Rumennich; Delta Serviços de Vigilância LTDA.; Empresa Brasileira de Vigilância – EBV, Edegar Vieira Rolim; Empresa Portoalegrense de Vigilância LTDA.- EPAVI; Evandro Vargas; Ivan Luiz Pedroso; J.M Guimarães Empresa de Vigilância LTDA.; Joel Valdenir Eich; Jorge Luis Vieira Rolim; José Renato Quadros, Luiz Fernando Fernandez, Luiz Fernando Vieira; Luiz Osmar Duarte do Amaral; Mario Haas, MD Serviço de Segurança LTDA.; Mobra Serviço de Segurança LTDA.; Nilton Reginaldo; ONDRESPB Serviços de Guarda e Vigilância LTDA.; Osmar Maciel Guedes; Paulo Elder Bordin; Paulo Renato Pacheco; Patrícia Ghen; Protege Serviços de Vigilância LTDA.; Protevale Vigilância e Segurança LTDA.; Reação Segurança e Vigilância LTDA.; Ronaldo Carvalho; Secure Sistemas de Segurança; Rota Sul Empresa de Vigilância LTDA.; Rubem Isnar Baz Orel; Rudder Segurança LTDA.; Segurança e Transporte de Valores Panambi LTDA., Seltec Vigilância Especializada LTDA., Sênior Segurança LTDA., Sérgio Gonzalez; Silvio Renato Medeiros Pires; Sindicato das Empresas de Segurança Privada do Rio Grande do Sul – SINDESP-RS; SINDI-VIGILANTES do Sul; Tânia E. Auler; Vigilância Antares LTDA.; Vigilância Asgarras S/C LTDA.; Vigilância Patrulhense S/C LTDA.; Vigilância Pedrozo LTDA.; Vigitec; e Vivaldi Pereira Rodrigues</p>	Cartelização na prestação de serviços de segurança privada
08012.002493/2005-16	<p>Indústria e Comércio de Carnes Minerva Ltda; Frigorífico Mataboi S/A; Frigorífico Estrela D’Oeste Ltda; Marfrig Frigoríficos Frigoríficos e Comércio de Alimentos Ltda; Boifran Alimentos Ltda; Friboi Ltda; Bertin Ltda; Frigol Comercial Ltda; Franco Fabril Alimentos Ltda; Tatuibí Indústria de Alimentos Ltda; Bom Charque Indústria e Comércio Ltda.; Sr. Ibar Villela de Queiroz (Indústria e Comércio de Carnes Minerva Ltda.); Murilo Lemos Dorázio (Frigorífico Mataboi S/A); Francisco Renato Pereira da Silva (Estrela D’Oeste Ltda); Etivaldo Vadão Gomes (Estrela D’Oeste Ltda); Fábio Martins Guerra Nunes Dias (Marfrig Frigoríficos e Comércio de Alimentos Ltda); Wesley Mendonça Batista (Friboi Ltda); Fernando Antônio Bertin (Bertin Ltda); Djalma Gonzaga de Oliveira (Frigol Comercial Ltda); Franz Rogério Pansani (Franco Fabril Alimentos Ltda); Artemio Listoni (Friboi Ltda); Amaro Ricardo Queiroz Roderro (Franco Fabril Alimentos Ltda); Antônio</p>	Cartelização de serviços de frigoríficos

	Sebastião Domingos Neto (Indústria e Comércio de Carnes Minerva Ltda); e José Antônio de Lima (Bertin Ltda)	
2008		
Número do Processo	Representados	Síntese da conduta
08012.006019/2002-11	Agip do Brasil S.A., Cia Ultragas S.A., Copagaz Distribuidora de Gás Ltda., Minasgás S.A. Distribuidora de Gás, Nacional Gás Butano Distribuidora Ltda., Onogás S.A. Comércio e Indústria, Shell Gás, Supergasbrás Distribuidora de Gás Ltda., Carlos José Dantas (gerente de vendas da Agip do Brasil S.A.), Caetano Guimarães Silva (gerente de microrregião da Nacional Gás Butano Distribuidora Ltda.), Pedro Paulo Martins (coordenador de unidade de Uberlândia da Minasgás S.A. Distribuidora de Gás), Antenor Gomes de Moraes Filho (gerente da Supergasbrás Distribuidora de Gás Ltda.), João Carlos Nicolau (promotor de vendas da Copagaz Distribuidora de Gás Ltda.), João Gomes de Sousa (gerente de unidade da Copagaz Distribuidora de Gás Ltda.) e José Duarte de Almeida (gerente comercial da Copagaz Distribuidora de Gás Ltda.) Advogado(s): Túlio do Egito Coelho, João Geraldo Piquet Carneiro, Clélio Prandi, Bolívar Moura Rocha, Francisco de Assis Maia Alencar, José Inácio Gonzaga Franceschini, Anderson de Carvalho Soares, Ricardo Márcio Tonietto, Mabel Lima Tourinho, Fernando de Oliveira Marques, Francisco de Assis Maia Alencar, Gabriel Nogueira Eufrásio e outros	Cartelização no fornecimento de gás liquefeito de petróleo
08012.000283/2006-66	Comprove – Consultoria Cível e Contábil, Somar – Sociedade Mineradora Ltda., Aro Mineração Ltda., Smarja – Sociedade dos Mineradores de Areia no Rio Jacuí Ltda.	Cartelização na extração e comercialização de areia
2009		
Número do Processo	Representados	Síntese da conduta
08012.006241/1997-03	Associação de Drogarias do Brasil – Rede Economia; Coelho e Araújo Ltda. – Drogaria Tati; Droga Centro Drogas e Medicamentos Ltda. – Drogaria Nossa Sra. de Fátima; Droga Vila Dimas Ltda. – Drogaria DrogaFuji; Drogafarma Comércio e Participação Ltda. – Drogaria Santa Mônica; Drogalago Produtos Farmacêuticos Ltda.; Drogaria Distrital Lago Ltda.;	Cartelização de drogarias

Drogaria Distrital Ltda. (102) Sul; Drogaria Nacional Ltda.; Drogaria 104 Sul; Drogaria 209 Sul Ltda.; Drogaria 211 Sul; Drogaria 3 Irmãos Ltda., Drogaria 313 Sul; Drogaria 313 Ltda.; Drogaria 314 Sul Ltda.; Drogaria Aki Tem Ltda.; Drogaria Alameda Ltda. – Drogaria DrogaFuji; Drogaria Alterosa; Drogaria Asa Sul Ltda. – Santa Maria; Drogaria Atlântida Ltda.; Drogaria Brasil Ltda.; Drogaria Brasília; Drogaria Centro e IV Ltda., Drogaria Brasil Ltda.; Drogaria CNB Ltda., Drogaria Comercial Sul Ltda. - Drogaria DrogaFuji; Drogaria do Jaime Ltda.; Drogaria Drogafone Ltda.; Drogaria DrogaFuji Ltda.; Drogaria Drogaminas Ltda.; Drogaria Drogarex Ltda.; Drogaria Drogasília Ltda.; Drogaria Drogazan Ltda.; Drogaria Drogazan; Drogaria e Perfumaria Natal Ltda.; Drogaria e Perfumaria União Ltda. – Distrital CNB; Drogaria Everton Ltda.; Drogaria Gama Sul Ltda.; Drogaria Globo; Drogaria Globo Ltda.; Drogaria Goyas Ltda.; Drogaria Hoje Ltda. – Drogaria Globo; Drogaria Ítalo Ltda. – Drogaria DrogaFuji; Drogaria Kifarma Ltda.,; Drogaria Lux Ltda.; Drogaria Marco Ltda.; Drogaria MegFarma Ltda.; Drogaria Metrópole Ltda.; Drogaria Minas Gerais; Drogaria Natal; Drogaria Nossa Senhora do Lago Ltda.; Drogaria Octogonal Ltda.; Drogaria Oeste Ltda. – Kifarma Gama; Drogaria Opção; Drogaria Patrícia Ltda.; Drogaria Península Sul; Drogaria Polyana; Drogaria Para do DI Ltda. – Drogaria DrogaFuji; Drogaria Regina Ltda.; Drogaria Rosário Ltda.; Drogaria S.O.S. Ltda.; Drogaria Samaritana Ltda.; Drogaria Santa Maria; Drogaria Santa Maria Ltda.; Drogaria Santa Mônica; Drogaria São José Ltda.; Drogaria São Sebastião Ltda. – Drogaria Globo; Drogaria Simone Ltda.; Drogaria Syra Ltda.; Drogaria Vison Ltda.; Drugstore 302 Sul Ltda. – Drogaria Natal; Drugstore 706 Norte Ltda.; Freitas e Lopes Ltda. – Santa Paula; Medicamentos Centro-Oeste Ltda. – Drogaria Santana; Omega Comércio Santa Paula; Medicamentos Centro-Oeste Ltda. – Drogaria Santana; Omega Comércio de Produtos Farmacêuticos Ltda. – Farmacenter; Omega Comércio e Distribuidora de Produtos Farmacêuticos Ltda. – Drogaria Farmacentes; Pague Menos Comércio de Produtos Farmacêuticos Ltda. – Drogaria DrogaFuji; Quadra Oito Ltda.; RDC Medicamentos Ltda. – Drogaria Opção; Souza Filho Medicamentos Ltda. – Drogaria DrogaFuji e os Srs. Adalberto de Araújo Santana; Aldemir Araújo Santana; Alvaro José da Silveira; Álvaro Silveira Junior; Arnaldo Amaral Rodrigues; Carlos Alberto Mitral Pereira; Dioscesmar Felipe de Faria; Edmilson Correia de Barros; José Antônio C. Fontes; Jorge Luiz de Castro Vieira; Geovane Iberê Cavalcanti de Freitas; Ivan Baeta; José Aparecido Junqueira Guimarães; Rui de Oliveira;

	Rui Mendonça Ribeiro; Walter dos Santos; e William César Santana	
2010		
Número do Processo	Representados	Síntese da conduta
08012.009922/2006-59	Sindicato dos Centros de Formação de Condutores do Estado de Mato Grosso	Tabelamento de preços de autoescolas
08012.009888/2003-70	AGA S.A., Linde Gases Ltda., Air Liquide Brasil Ltda., Air Products Brasil Ltda., Indústria Brasileira de Gases Ltda., S.A. White Martins, White Martins Gases Industriais LTDA., White Martins Ltda, Carlos Alberto Cerezine, Gilberto Gallo, Hélio de Franceschi Junior, José Antônio Bortoleto de Campos, Moacyr de Almeida, Newton de Oliveira, Vitor de Andrade Perez e Walter Pilão	Cartelização no fornecimento de gases industriais e medicinais
2011		
Número do Processo	Representados	Síntese da conduta
08012.005495/2002-14	Posto Zanini Ltda., Auto Abastecedora Visentin Ltda., JJ – Abastecimento, Lavagens e Lubrificação Ltda., Bresolin Auto Serviço Ltda. (matriz e filial) e seus representantes Adalberto Zanini, Nei Ideraldo Visentin, João Antônio Beninca Bergamini, José Fernando Tedoldi Ortiz e Jorge Bresolin	Cartelização no fornecimento de combustíveis por postos
2012		
Número do Processo	Representados	Síntese da conduta
08012.004702/2004-77	Peróxidos do Brasil Ltda., Solvay do Brasil Ltda., Nicolas Makay Júnior, Carlos Alberto Tieghi, Paulo Francisco Trévia Schirch, Luiz Leonardo da Silva Filho, Gibran João Tarantino, Sérgio Afonso Zini, Roberto Nascimento da Silva, Degussa Aktiengesellschaft, Degussa Brasil Ltda., Weber Ferreira Porto, Dirk Egon Regett, Marcelo Ronald Schaalman, Roberto de Barcellar Blanco, Sidnei Inácio Cestari, Werner Karl Ross, Hans Willmann, Wilfried Eul e Karl-Erhard Müller	Cartelização na produção e comercialização de peróxidos de hidrogênio
2013		
Número do Processo	Representados	Síntese da conduta
08012.006923/2002-18	Associação Brasileira de Agências de Viagens do Rio de Janeiro - ABAV-RJ	Tabelamento de preços de agências de viagem

08012.009834/2006-57	Associação Paranaense dos Produtores de Cal	Tabelamento de preços de venda de cal
08012.003874/2009-38	Arcal Consultoria Gerencial Ltda. e Sindicato dos Proprietários de Centros de Formação de Condutores de Minas Gerais (SIPROCF/MG)	Tabelamento de preços de autoescolas
08012.010215/2007-96	Ademir Antônio Onzi, Darci José Tonietto, Deunir Luis Argenta, Evaristo Antônio Andreazza, Gelson Fernando Menegon, Itacir Neco Argenta, Iur de Souza Lavratti, Lori Luiz Furlan, Luiz Pedro Postali, Paulo Ricardo Tonolli, Roberto Tonietto, Vilson Luiz Pioner, Auto Posto Comboio Ltda., Auto Posto Rodeio Ltda., Cooperativa de Consumo dos Condutores Autônomos de Veículos Rodoviários de Caxias do Sul – Coocaver, Auto Posto Petrolino Ltda. (Posto Petrolino II), Ditrento Postos e Logística Ltda. (Posto Bela Vista, Posto Cidadão Caxias, Posto Cinquentenário, Posto Charqueadas, Posto Esplanada, Posto Forqueta, Posto Fátima, Posto Matteo Gianella, Posto Pavilhões, Posto Perimetral Norte, Posto Perimentral Sul I, Posto Perimetral Sul II, Posto Santa Lúcia, Posto São Leopoldo, Posto Shopping, Posto Vinte de Setembro), Posto de Serviços Onzi Ltda. (Posto Onzi, Posto Perimetral e Posto Perimetral Sul), Andebraz Mega Postos Ltda. (Posto Andreazza), Auto Posto Tonolli Ltda., Abastecedora Postali Ltda., Posto Deltha Comércio de Comb. e Deriv. Ltda.	Cartelização no fornecimento de combustíveis por postos
08012.004472/2000-12	Sindicato do Comércio Varejista de Derivados de Petróleo do Estado de São Paulo – Regional de Bauru - SINCOPESTRO; Wagner Siqueira; Sebastião Homero Gomes; João Nunes Pimentel; Sílvio Carlos Martins Martinez; Luiz Carlos Lombardi; Davilço Graminha; Auto Posto Mary Dota Ltda.; Auto Posto Jardim Brasil Bauru Ltda.; Auto Posto Nuno de Assis Ltda.; Auto Posto Vila São Paulo Ltda.; Auto Posto Bauru 2000 Ltda.; Posto Sebastião Homero Gomes Bauru; Auto Posto Petroper Ltda.; Lopes & Lombardi Ltda.; Auto Posto Chapadão Bauru Ltda.; e Lion & Cia Comércio de Combustíveis Ltda.	Cartelização no fornecimento de combustíveis por postos
08012.001003/2000-41	Ariovaldo Ferraz de Arruda, Reginaldo Monteiro, Ismael Anselmo, Luis Jorge Bolognesi, Maxwell Pavesi, Marcos Antônio Suriam, Nilo Joji Morishita, Sandro Vicente Zanchet, Valter Domingos Sasso, Sérgio Góes de Oliveira, Hamilton Cobo Pires, Posto Gasolina Nova Higienópolis Ltda., Petromax Derivados de Petróleo Ltda., Auto Posto 10 de Dezembro; Posto 15 de Londrina Ltda.; Auto Posto Morishita Ltda.; Auto Posto Gideão Ltda.; Suriam e Vieira Ltda.; Monteiro e Azevedo Ltda.; Posto Centro Cívico; Posto Exposição; Posto Meninão; Posto Expedito e Derivados de Petróleo Três Marcos Ltda.	Cartelização no fornecimento de combustíveis por postos

08012.003745/2010-83	Escritório Central de Arrecadação e Distribuição – ECAD, União Brasileira de Compositores - UBC, Sociedade Brasileira de Administração e Proteção de Direitos Intelectuais - SOCIMPRO, Associação Brasileira de Música e Artes – ABRAMUS, Associação de Músicos Arranjadores e Regentes - AMAR, Sociedade Brasileira de Autores, Compositores e Escritores de Música - SBACEM e Sociedade Independente de Compositores e Autores Musicais - SICAM	Cartelização na definição de preços de direitos autorais
08012.004039/2001-68	Panificadora e Confeitaria Eulálio – ME, Panificadora da Paz, Panificadora e Lanchonete Shallom, Panificadora Pão de Sal, Panificadora Pão de Ouro, Panificadora Lua da Serra Ltda., Pão d'Italia (WC da Silva Costa), Panificadora Serranê Delícias do Trigo, Panificadora Pão da Casa, Panificadora de Itália, Panificadora Martins, Pão Nosso (JS Teles ME), Panificadora e Mercearia Belo Pão, Panificadora e Confeitaria Candanga Ltda. – ME, Panificadora São Francisco, Panificadora Pão Francês, Panificadora Pão da Casa, Panificadora e Confeitaria São Conrado; Alaor Eulálio Melo, Fábio Henrique Costa Lemos, Joe Silva, Antero Ferreira Neto, Josias Silva, Druso Matos Ferraz, Antônio da Paz Costa, Renes José Soares, José de Moraes Pessoa, Carlos Barbosa da Silva, Antônio Marcos Martins dos Reis, Jeovan Santana Teles, Édson Rocha da Silva, Marcelo Menezes Ribeiro, José Luciano Martins dos Reis, Ana Paula Pereira Gomes, Luiz Alberto Martins, Miguel Lourenço Batista, Jaime Divino Alarcão e Wilmar Ferreira Peixoto	Cartelização na venda de pães
08012.004573/2004-17	Auto Posto Central, Posto Nota Dez, Pedro Maffini e Filhos, Posto Plaza, Posto Ferrari, Posto Bambino, Dutra Auto Posto, Postos Santa Lúcia	Cartelização no fornecimento de combustíveis por postos
08012.007149/2009-39	Arlindo dos Santos Dutra, Ivo Santa Lúcia, João Cleonir Moraes Saldanha, Jorge Humberto Vasques Miotti, Valnir José Dutra da Silva, Volmar Rosa Peixoto, Irineu João Barichello, Sindicato Intermunicipal do Comércio Varejista de Combustíveis e Lubrificantes - SULPETRO	Cartelização no fornecimento de combustíveis por postos
08012.011027/2006-02	KLM - Companhia Real Holandesa de Aviação, Societé Air France, American Airlines, Inc., ABSA Aerolíneas Brasileiras S.A., Varig Logística S.A. - Varig Log, Alitalia Linee Aeree Italiane S.P.A., United Airlines Inc., Dener José de Souza, Renata de Souza Branco, Paulo Jofily de Monteiro Lima, Javier Felipe Meyer de Pablo, Hernán Arturo Merino Figueroa, Norberto Maria Jochmann, José Roberto da Costa, Margareth de Almeida Faria, Luiz Fernando Costa, Marcelo Del Padre, Deutsche Lufthansa AG, Lufthansa Cargo AG, Swiss International Airlines, Cleverton Holtz Vighy, Vítor de Siqueira	Cartelização de serviços de transporte aéreo de cargas

	Manhães, Eduardo Nascimento Faria, Aluísio Damião da Silva Corrêa e Fernando Amaral	
08012.011668/2007-30	Djalma Eugênio Guarda, Itauby Netto José Ramalho Guarda, Claudir Osmir Bolognesi, Jonatas Cerqueira Leite, Mauro César Guarda, Djalma Eugênio Guarda Júnior, Édson Fernandes Gimenes, Sérgio Goês de Oliveira, Emílio Sérgio Santaella, Márcio Jiovane Matiazi, José Eduardo Maluf, Adelton Antônio Fevereiro, Oil Petro Brasileira de Petróleo Ltda.; Auto Posto Bonanza; Auto Posto Versailles; Auto Posto Versailles II; Auto Posto Versailles III; Auto Posto Flamboyant; Posto Paizão; Auto Posto Exposição; Posto Meninão; Auto Posto Paiaguás Ltda.; Auto Posto 10 de Dezembro Ltda.; Posto Tropical; Posto Novo Oriente Ltda.; N. Matiasi & Cia Ltda.; AA Fevereiro & Asbahr Ltda.; Posto Carajás; Kahlan Comércio de Combustíveis Ltda.	Cartelização no fornecimento de combustíveis por postos
08012.012420/1999-61	Livraria do Advogado de Brasília Ltda., Valter da Silva, Livraria Acadêmica Ltda., Paulo Campos da Silveira, Livraria e Editora Brasília Jurídica Ltda., Francisco Gouveia Pereira, Livraria Edições Jurídicas Ltda., Vladimir Nobre, Livraria Universitária de Brasília Ltda. – LUB, Odair Luiz Zardo, Valdinar da Costa Veras – ME, Valdinar da Costa Veras, Livraria e Papelaria Saraiva S.A., Luis Carlos Maciel, Associação Nacional das Livrarias, Eduardo Yasuda, Associação Nacional das Livrarias - Regional da Bahia, Joana Angélica de Santana, Câmara do Livro do Distrito Federal, Saraiva S.A. Livreiros Editores, Editora Atlas S.A., Malheiros Editores Ltda., Editora Revista dos Tribunais Ltda. e Companhia Editora Forense	Cartelização na comercialização de livros
2014		
Número do Processo	Representados	Síntese da conduta
08012.007002/2009-49	Juarez Alvarenga Lage e Sindicato das Empresas de Transporte de Combustível e Derivados de Petróleo do Estado de Minas Gerais – Sinditanque-MG	Tabelamento de preços do serviço de transporte de combustível
08012.000415/2003-15	Sindicato das Auto e Moto Escolas e Centros de Formação de Condutores Classes “A”, “B” e “AB” do Distrito Federal, Luiz Eduardo Passeado Barbosa, Gilmar Sérgio Bernardes e Abraão Soares Costa	Tabelamento de preços de preços autoescolas
08012.009670/2010-44	Humberto de Campos Silva	Tabelamento de preços de preços autoescolas
08012.003873/2009-93	CFC Braz Cuba, CFC Nova Aclimação, CFC Montana, CFC Fred, Auto e Moto Escola Super Domus (atual denominação do CFC Aika), Ipso Dados e Consultoria Ltda. (atual denominação	Tabelamento de preços de preços autoescolas

	da GBG Consultoria), Magnelson Carlos de Souza, Angelo Alceu Agostinetti, José Guedes Pereira, Aldari Onofre Leite, Alfredo Oliveira Filho, Angelo Marques, Tiaki Kawashima, Euclides Magalhães Carvalho Filho, Leni Aparecida Mendes dos Santos	
08700.000719/2008-21	Sindicato das Empresas de Segurança Privada, Segurança Eletrônica, Serviços de Escolta e Cursos de Formação do Estado de São Paulo – SESVESP; José Adir Loiola, José Jacobson Neto	Tabelamento de preços de serviços de segurança privada
08012.000261/2011-63	Brazilian Educational & Language Travel Association (Associação Brasileira de Organizadores de Viagens Educacionais e Culturais – BELTA), Associação Brasileira das Operadoras de Turismo - BRAZTOA, Fórum das Agências de Viagens Especializadas em Conta Comerciais - FAVECC, Federação Nacional do Turismo - FENACTUR, Michel Tuma Ness, Sindicato das Empresas de Turismo no Estado de São Paulo - SINDETUR-SP, Marciano Gianerini Freire e Associação Brasileira de Agências de Viagens de São Paulo - ABAV-SP	Tabelamento de preços de agências de viagem
08012.002866/2011-99	Conselho Federal de Medicina, Associação Médica Brasileira e Federação Nacional dos Médicos	Tabelamento de preços e promoção de boicote em boicotes em serviços médicos
08012.005374/2002-64	Associação Médica da Paraíba, Sindicato dos Médicos do Estado da Paraíba, Conselho Regional de Medicina do Estado da Paraíba, Academia Paraibana de Medicina e União Nacional das Instituições de Autogestão em Saúde - UNIDAS	Tabelamento de preços e promoção de boicote em serviços médicos
08012.008477/2004-48	Sindicato dos Médicos do Estado de Santa Catarina – SIMESC, Conselho Regional de Medicina do Estado de Santa Catarina – CREMESC, Associação Catarinense de Medicina - ACM	Tabelamento de preços e promoção de boicote em serviços médicos
08012.004020/2004-64	Conselho Regional de Medicina da Bahia – CREMEB	Tabelamento de preços e promoção de boicote em serviços médicos
08012.007833/2006-78	Conselho Regional de Medicina do Estado de Rondônia – CREMERO, Associação Médica de Rondônia – AMR	Tabelamento de preços e promoção de boicote em serviços médicos
08012.005135/2005-57	Associação Médica do Rio Grande do Norte – AMRN, Sindicato dos Médicos do Rio Grande do Norte – SINMED-RN, Conselho Regional de Medicina do Rio Grande do Norte – CRM-RN e União Nacional das Instituições de Autogestão em Saúde – UNIDAS	Tabelamento de preços e promoção de boicote em serviços médicos

08012.006552/2005-17	Conselho Regional de Medicina do Estado de Mato Grosso – CRM/MT, Associação Médica de Mato Grosso – AMMT e Sindicato dos Médicos do Estado de Mato Grosso – Sindmed-MT	Tabelamento de preços e promoção de boicote em serviços médicos
08012.001020/2003-21	Hospital Antônio Targino, Clínica Santa Clara, Clínica e Pronto Socorro Infantil e Hospital Geral - CLIPSI, Fundação Assistencial da Paraíba - FAP, Associação Paraibana dos Hospitais, Sindicato dos Estabelecimentos de Serviços de Saúde do Estado da Paraíba, Clínica Santa Maria, Instituto Neuropsiquiátrico Campina Grande, Instituto de Tisiologia e Pneumologia Campina Grande, Hospital Central de Campina Grande, Mater Dei Policlínica, Hospital Pedro I, Sistema de Assistência Social e de Saúde - SAS	Tabelamento de preços e promoção de boicote em serviços médicos
08012.001790/2004-55	Conselho Regional de Medicina do Pará, Sindicato dos Médicos do Estado do Pará e Sociedade Médico-Cirúrgica do Pará	Tabelamento de preços e promoção de boicote em serviços médicos
08012.002381/2004-76	Sociedade Brasileira de Ortopedia e Traumatologia - Regional de Mato Grosso do Sul - SBOT/MS, Cláudio Wanderley Luz Saad e União Nacional das Instituições de Autogestão em Saúde - UNIDAS	Tabelamento de preços e promoção de boicote em serviços médicos
08012.002985/2004-12	Conselho Regional de Medicina do Estado do Maranhão	Tabelamento de preços e promoção de boicote em serviços médicos
08012.003568/2005-78	Conselho Regional de Medicina do Estado de Roraima	Tabelamento de preços e promoção de boicote em serviços médicos
08012.005101/2004-81	Conselho Regional de Medicina de Minas Gerais – CRM/MG; Associação Médica de Minas Gerais – AMMG; Sindicato dos Médicos de Minas Gerais; Federação Nacional das Cooperativas Médicas – FEMCOM	Tabelamento de preços e promoção de boicote em serviços médicos
08012.004365/2010-66	Farmácia Frei Rogério (Drogaria Ogliari Ltda. ME), Farmácia Santa Bárbara (Santos & Niles Ltda. ME), Farmácia Vital (Pharmavithall ou Farmácia e Drogaria Sordi Ltda.), Farmácias Nossa Senhora Aparecida (Righes & Filhos Ltda. e Drogaria Nossa Senhora Aparecida), Farmácia Atual (Léa de Fátima Ferreira & Cia. Ltda. ME), Farmácia Graciosa (Graciosa Drogaria e Perfumaria Ltda.), Farmácia Sul Brasil (Farmácia Sul Brasil Ltda.), Farmácias Moderna (Farmácia Tambosi Ltda. ME e A S Tambosi & Cia. Ltda.) e Farmácias São João (Brasfarma Comercial de Medicamentos Ltda.)	Cartelização de drogarias

08012.001794/2004-33	Associação das Empresas de Equipamentos Contra Incêndio do DF – AEECI. – DF, Oliveira e Lima Com. Extintor; Chamatec Extintores de Incêndio Ltda.; Eficaz Ltda.; Extintur Ltda.; Casa do Extintor Ltda.; Copel Extintores Sist. Seg. Ltda. FN Equipamentos C/ Incêndio; Gama Extintores Com. e Serv. Ltda.; Centraltec Com. de Extintores; Comando Extintores Ltda.; AABA Extintores Ltda.; Guanabara Extintores Ltda.; Getel Equipamentos de Segurança Ltda.; Triunfo Com. e Serviços Ltda.; Alfa Sistemas Ltda.; Taguatinga Com. e Serviços Ltda.; Samambaia Extintores Ltda.; Ceilândia Extintores Ltda.; Confiança Extintores de Incêndio Ltda. – ME; Arcelino Barreira Neto; Valdemar Francisco Araújo	Cartelização na venda de extintores de incêndio
08012.011853/2008-13	Coletare Serviços Ltda., Simpex Serviços de Coleta Transporte e Destino Final de Resíduos Ltda., Wambass Transportes Ltda., Cícero Leopoldo da Silva, Diógenes Duarte Bueno, Ermínio César de Lima Samborinha, Everton Leandro da Silva, Ivan Luis Basso, João Manoel da Silva, Miriam Fernanda Brustolin Ávila, Natália Daiane da Silva, Rita de Cássia da Silva, Sérgio Jesus Cruz Ângelo	Cartelização nos serviços de coleta, transporte e destinação final de resíduos
08012.010362/2007-66	Skymaster Airlines Ltda., Brazilian Express Transportes Aéreos Ltda., Luiz Otávio Gonçalves e Antônio Augusto Conceição Morato Leite Filho	Cartelização no transporte de carga aéreo
08012.011142/2006-79	Anor Pinto Filipi, Associação Brasileira das Empresas de Serviços de Concretagem, Associação Brasileira de Cimento Portland, InterCement Brasil S.A. (atual denominação da Camargo Corrêa Cimentos S.A.), CCB – Cimpor Cimentos do Brasil S.A. (atual denominação da CCB – Cimpor Cimentos do Brasil S.A.), Cia de Cimento Itambé, Empresa de Cimentos Liz S.A. (atual denominação da Soeicom S.A.), Holcim Brasil S.A., Itabira Agro Industrial S.A., Karl Franz Bühler, Lafarge Brasil S.A., Marcelo Chamma, Renato José Giusti, Sérgio Bandeira, Sérgio Mações, Sindicato Nacional da Indústria do Cimento e Votorantim Cimentos S.A..	Cartelização na produção e comercialização de cimento
08012.005928/2003-12	MERCK S.A.	Cartelização de farmacêuticas
08000.009354/1997-82	AgipLiquigás do Brasil S.A. (sucédida por Liquigás Distribuidora S.A.), Supergasbrás Distribuidora de Gás S.A. (sucédida por SHV Gás Brasil Ltda.), Nacional Gás Butano Distribuidora Ltda. e Minasgás S.A. Distribuidora de Gás Combustível (sucédida por SHV Gás Brasil Ltda.)	Cartelização no fornecimento de gás liquefeito de petróleo
08012.004472/2000-12	Sindicato do Comércio Varejista de Derivados de Petróleo do Estado de São Paulo – Regional de Bauru – SINCOPETRO, Wagner Siqueira, Sebastião Homero Gomes, João Nunes	Cartelização no fornecimento de

	Pimentel, Sílvio Carlos Martins Martinez, Luiz Carlos Lombardi, Davilço Graminha, Auto Posto Mary Dota Ltda., Auto Posto Jardim Brasil Bauru Ltda., Auto Posto Nuno de Assis Ltda., Auto Posto Vila São Paulo Ltda., Auto Posto Bauru 2000 Ltda., Posto Sebastião Homero Gomes Bauru, Auto Posto Petrofer Ltda., Lopes & Lombardi Ltda., Auto Posto Chapadão Bauru Ltda., Lion & Cia Comércio de Combustíveis Ltda. e outros	combustíveis por postos
08012.007033/2006-57	Irmandade Santa Casa de Londrina, Sociedade Evangélica Beneficente, Clínica de Ortopedia e Traumatologia de Londrina S/C Ltda. e Hospital do Câncer	Cartelização no fornecimento de serviços médicos
08700.008551/2013-69	Instituto de Medicina, Cirurgia e Ginecologia e Hospital Cristo Rei	Cartelização no fornecimento de serviços médicos
08012.005004/2004-99	Hemoclinica – Serviços de Hemoterapia S/S Ltda., Hemoserve – Serviço de Hemoterapia e Hemoderivados Ltda., UNIHEMO – Clínica de Hematologia e Hemoterapia Ltda., Associação Brasileira de Bancos de Sangue - ABBS e União Nacional das Instituições de Autogestão em Saúde - UNIDAS	Cartelização no fornecimento de serviços médicos
08012.009611/2008-51	Atto Indústria e Comércio de Equipamentos de Segurança Ltda., Beringsh Indústria e Comércio Ltda., IECO Desenvolvimento e Indústria de Máquinas e Aparelhos Ltda., Mineoro Indústria Eletrônica Ltda., MPCÍ Metal Protector Ltda., Preserv Manutenção Eletrônica Ltda., SDM Sistemas de Detectores de Metais Ltda., Carlos Alberto Kapper Damasio, Cléber Francisco Rizzo, José Diogo Fernandes Damasio, Juliano Inácio Paviani, Ledair Malheiros Bogado, Luiz Moacir Zermiani, Michel Joseph Stephanie Simon, Nathalie Simon, Patrícia Alves de Jesus e Rochele Rhoden Maldonado	Cartelização no fornecimento de portas detectoras de metais
08012.006199/2009-07	Auto Tintas Lages Ltda., Clima Service Refrigeração Ltda., Climatintas Ltda., Zago Ferragens e Materiais de Construção Ltda., Jzago Materiais de Construção Ltda., Tiago Sandi, Marcelo Pedro Possamai, Ivandel Cordova Burigo Junior, José Carlos Zago, Carlos Luciano Zago	Cartelização no fornecimento de materiais de construção
08012.008507/2004-16	Associação Brasileira de Ortopedia Técnica – ABOTEC, Estar Bem Aparelhos Ortopédicos e Podologia Ltda. EPP, Casa Ortopédica Philadélfia Ltda., Ortopedia Belo Horizonte Ltda., Ortolab Órtese e Prótese Ltda., Ortoservice Comércio e Serviços Ortopédicos Ltda., Ortopedia A Especialista Ltda., Ortopedia Americana Ltda., Ortopedia Fubelle Ltda., Ortopedia Germânia Ltda., Ortopedia Kamia Ltda. ME, Ortopedia Lapa Ltda. e Ortopedia Mathias Ltda. EPP	Cartelização na confecção e comercialização de órteses e próteses ortopédicas

2015

Número do Processo	Representados	Síntese da conduta
08700.006292/2012-51	Sindicato dos Centros de Formação de Condutores de Pernambuco – SINDCFC/PE; Luiz de Oliveira Lima Filho	Tabelamento de preços de autoescolas
08012.006647/2004-50	Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo – CREMESP, Associação Paulista de Medicina – APM e Sindicato dos Médicos de São Paulo – SIMESP	Tabelamento de preços e promoção de boicote em serviços médicos
08012.000432/2005-14	Associação Médica de Divinópolis, Unimed de Divinópolis, Evangelista José Miguel e Antônio de Pádua Silva	Tabelamento de preços e promoção de boicote em serviços médicos
08700.006965/201353	Sindicato dos Fotógrafos, Lojistas e Cinegrafistas do Estado do Piauí e Francisco das Chagas Machado Sobrinho	Tabelamento de preços de serviços de fotógrafos
08012.005101/2004-81	Conselho Regional de Medicina de Minas Gerais – CRM/MG, Associação Médica de Minas Gerais – AMMG, Sindicato dos Médicos de Minas Gerais – SINMED MG, Federação Mineira das Cooperativas Médicas – FEMCOM	Tabelamento de preços e promoção de boicote em serviços médicos
08012.000643/2010-14	Conselho Federal de Contabilidade – CFC	Tabelamento de preços de serviços de contabilidade
08012.001591/2004-47	Associação dos Médicos de Hospitais Privados do Distrito Federal, Conselho Regional de Medicina do Distrito Federal CRM/DF, Associação Médica de Brasília, Sindicato dos Médicos do Distrito Federal e Joaquim de Oliveira Fernandes	Tabelamento de preços e promoção de boicote em serviços médicos
08012.004276/2004-71	Federação Nacional dos Médicos, Associação Médica Brasileira, Conselho Federal de Medicina, Confederação Médica Brasileira	Tabelamento de preços e promoção de boicote em serviços médicos
08012.010470/2005-77	Cooperativa dos Cirurgiões Cardiovasculares e Torácicos do Estado da Bahia CARDIOTÓRAX	Tabelamento de preços e promoção de boicote em serviços médicos
08700.001830/2014-82	Federação Brasileira de Cooperativas de Anestesiologia – FEBRACAN, Sociedade Brasileira de Anestesiologia – SBA e Jurandir Coan Turazzi	Tabelamento de preços de serviços médicos

08012.002540/2002-71	Comitê de Integração das Entidades de Representação dos Médicos e dos Estabelecimentos Assistenciais de Saúde – CIER Saúde; Associação dos Hospitais do Estado de Goiás AHEG; Associação Médica de Goiás AMG; Cooperativa Médica do Estado de Goiás COMEGO; Cooperativa dos Médicos Anestesiologistas de Goiás COOPANEST; Federação dos Hospitais, Laboratórios, Clínicas de Imagem e Estabelecimentos de Serviços de Saúde no Estado de Goiás FEHOESG; Sindicato dos Médicos no Estado de Goiás SIMEGO; Sindicato dos Hospitais e Estabelecimentos de Serviços de Saúde no Estado de Goiás SINDHOESG; Sindicato dos Laboratórios de Análises e Bancos de Sangue no Estado de Goiás SINDILABS; Sindicato das Clínicas Radiológicas, Ultrassonografia, Ressonância Magnética, Medicina Nuclear e Radioterapia no Estado de Goiás SINDIMAGEM; Sociedade Brasileira de Patologia Seção Goiás SBPGO; Associação Brasileira de Bancos de Sangue ABBS; Associação dos Hospitais Privados de Alta complexidade do Estado de Goiás AHPACEG; Goiânia Clínica; Sociedade Brasileira de	Tabelamento de preços, negociação coletiva e promoção de boicote em serviços médicos
08012.009381/2006-69	Conselho Regional de Medicina do Estado do Rio de Janeiro CREMERJ, Associação Médica do Estado do Rio de Janeiro – SOMERJ e União Nacional das Instituições de Autogestão em Saúde UNIDAS	Tabelamento de preços e boicote em serviços médicos
08012.003706/2000-98	Cooperativa dos Anestesiologistas do Espírito Santo – COOPANEST/ES, Cooperativa dos Angiologistas e Cirurgiões Vasculares do Estado do Espírito Santo – COOPANGIO, Cooperativa dos Médicos Intensivistas do Estado do Espírito Santo – COOPERATI, Cooperativa de Cirurgiões Gerais do Estado do Espírito Santo – COOPERCIGES, Cooperativa dos Cirurgiões Pediátricos do Estado do Espírito Santo – COOPERCIPES, Cooperativa dos Cirurgiões Plásticos do Estado do Espírito Santo – PLAST/ES, Cooperativa de Ortopedistas e Traumatologistas do Estado do Espírito Santo – COOTES, Cooperativa dos Neurocirurgiões do Estado do Espírito Santo – COOPNEURO e Sociedade de Especialidades OncoHematológicas Pediátricas Ltda. ONCOHEMATOL	Tabelamento de preços e promoção de boicote em serviços médicos
08012.006764/2010-61	Sindicato dos Fabricantes e Vendedores de Placas de Sinalização de Trânsito e Veiculares do Estado da Bahia – NPLAVB, Associação dos Fabricantes e Revendedores de Placas, Letreiros e Afins do Estado da Bahia – APL, Comercial de Placas Fagundes Ltda., Siplar Serviços de Recuperação e Comércio Ltda., Pituba Sinalização e Serviços Ltda., Comércio de Placas Salvador Ltda., AFX Placas Ltda. ME (MN Placas/Max Placas), Rosivaldo Pinto Lopes (R. Placas), Aky Tudo Comércio e	Cartelização na fabricação de placas de veículos

	Serviços Ltda. – ME, Replac Inovações Ltda.e Marco Antônio Freitas Ribeiro (Presidente da APL), Bahia Placas Comércio Ltda. ME, Jorge Guilherme Silva de Itapetinga ME (JG Placas), Mega Placas Ltda. e Almeida Mota Placas Ltda. ME	
08012.006969/2000-75	Hospital Santa Lúcia S.A., Hospital Santa Luzia S.A., Hospital Anchieta, Hospital Daher Lago Sul, Hospital Santa Marta Ltda., Hospital Geral e Ortopédico, Hospital Santa Helena, Hospital São Francisco, Hospital São Lucas, Hospital Prontonorte Ltda., Hospital Brasília – LAF, Promédica Clínica Ltda., Sindicato Brasiliense de Hospitais, Associação de Médicos de Hospitais Privados do Distrito Federal, Associação Médica de Assistência Integrada, União Nacional das Instituições de Autogestão em Saúde e Centro Médico Hospitalar Renascer	Cartelização em serviços médicos
08012.010932/2007-18	Flexomarine S.A. (nova denominação da Pagé Oil & Marine Products Ltda.), Flexomarine Empreendimentos e Participações Ltda., Pagé Indústria de Artefatos de Borracha Ltda., Goodyear do Brasil Produtos de Borracha Ltda., The Yokohama Rubber Co., Ltd., Sumitomo Rubber Industries, Ltd., Trelleborg Industrie SAS, Manuli Rubber Industries SpA, Dunlop Oil and Marine Ltd., Bridgestone Corporation, Parker ITR S.r.L., Massimo Nebiolo, Antonio Carlos Araes, Maria Lúcia Peixoto Ferreira Ribeiro de Lima, Sílvio Jorge Rabello, Teruo Suzuki, Fumihiko Yazaki, Hajime Kojima, Yukinori Honda, Kota Kusaba, Kazuki Kobayashi	Cartelização no fornecimento de mangueiras marítimas
08012.007356/2010-27	ISO-METRO Comercial Ltda., METROLAB Calibrações Ltda., Metrologia 9000 Ltda., Precision Instrumentação e Comércio Ltda., Almir Fernandes, Antônio Carlos da Costa Neves, Luciano de Aquino e Nelson Siqueira Salgado Filho	Cartelização na prestação de serviços de manutenção e de calibração de instrumentos de medição
08012.008184/2011-90	Consladel Construtora e Laços Detetores e Eletrônica Ltda.; Ensin Empresa Nacional de Sinalização e Eletrificação Ltda.; Arco-Íris Sinalização Viária Ltda.; Faconstru Construção, Sinalização, Administração e Participações Ltda.; Ilumi-Tech Construtora Civil e Iluminação Ltda.; e Orbstar Indústria, Comércio e Serviços Ltda.	Cartelização de serviço de sinalização e monitoramento de trânsito
08012.009885/2009-21	SAENGE Engenharia de Saneamento e Edificações Ltda., Ônix Construções S.A. (atual denominação de CONCIC Construções Especiais S.A.), Luiz Arnaldo Pereira Mayer, Marcos Assumpção Pacheco de Medeiros, Antonio Silva de Góes, João Antônio da Silva Saramago, Paulo Bie, Marcus Perdiz da Silva	Cartelização de obras para sistema produtor de água.
08012.008847/2006-17	Alex Oliveira Bourguignon, Anderson Emanuel Pizzaia Bazilio de Souza, Antonio Edmar Bourguignon, Deoclides Antonio Bastos de Oliveira, Luiz Eduardo de Carvalho, Marcos	Cartelização de fornecimento de

	Antonio Oliveira, Rogério Bastos de Oliveira, Ruy Poncio, Vicente Henriques Nogueira, Arara Azul Rede de Postos Ltda., Auto Posto Araças Ltda., Auto Posto Miramar Ltda., Auto Serviço Aeroporto Ltda., Auto Serviço Lorenção Ltda., Auto Serviço Oliva Ltda., Comércio Pioneiro do Gás Ltda., Macel Comercial Ltda., Petro Gás Comercial Ltda., Polus Comercio e Serviços Ltda., Derivados de Petróleo Santa Inês Ltda., Posto América Ltda., Posto Aribiri do Gás Ltda., Posto Camburi do Gás Ltda., Posto Chegada Ltda., Posto Divino Ltda., Posto Eucalipto Ltda., Posto Iate Ltda., Posto Itapoã Ltda., Posto Jardim América do Gás Ltda., Posto Kadillac Ltda., Posto Mais Comércio e Representações Ltda., Posto Marcela Ltda., Posto McLaren Ltda., Posto Mediterrâneo Ltda., Posto Oceânico Ltda., Posto Oliveira Ltda., Posto Thiago Ltda., Posto 1 Ltda.	combustíveis por postos
08012.005660/2010-30	Associação dos Fabricantes de Placas e Similares do Ceará (AFACE) e Serviço Técnico Veicular Ltda. (ITV)	Cartelização na fabricação de placas
08012.000377/2004-73	Clínica Santa Cecília Ltda., Clínica Ortopédica e Traumatológica Ltda. EPP CLIORT, Hospital Sobaby Ltda. (nova denominação social da Clínica Sobaby Ltda.), Empreendimentos MédicoCirúrgicos Ltda. EMEC, Hospital e Clínica São Matheus Ltda., Grupo Hospitalar Matter Dei Ltda. EPP (Hospital Matter Dei Ltda.), Hospital de Traumatologia e Ortopedia Ltda. HTO, Unimed Feira de Santana Cooperativa de Trabalho Médico (Hospital Unimed Feira de Santana), Associação de Hospitais e Serviços de Saúde do Estado da Bahia AHSEB e Sindicato dos Hospitais e Estabelecimentos de Serviços de Saúde do Estado da Bahia SINDHOSBA	Cartelização em serviços médicos
08012.007818/2004-68	Eric Jacques Marie Mignonat e Raymond Ernest Reber	Cartelização na comercialização de peróxidos de hidrogênio
08012.010187/2004-64	Alkmim Teixeira & Teixeira S/C Ltda. (razão social de Hospital Renascentista), Hospital e Clínicas Santa Paula Ltda., Corpus Hospitalar Ltda., Associação de Hospitais de Minas Gerais e Associação Médica de Pouso Alegre	Cartelização de serviços médicos
08012.001273/2010-24	Astéria Incorporações e Construções Ltda.; Aquecedor Solar Transsen Ltda.; Tuma Instalações Térmicas Ltda.; Associação Brasileira de Refrigeração, Ar Condicionado, Ventilação e Aquecimento; Enalter Engenharia, Indústria e Comércio Ltda.; Bosch Termotecnologia Ltda. (nova denominação da Heliotek Máquinas e Equipamentos Ltda.); Sol Tecnologia em Energias Renováveis e Obras Ltda. (antiga Soletrol Tecnologia em Energias Renováveis e Obras Ltda.); José Ronaldo Kulb e Paulo Sérgio Ferrari Mazzon	Cartelização na venda de aquecedores solares em licitações públicas

08012.012032/2007-13	Comitê de Integração das Entidades de Representação dos Médicos e dos Estabelecimentos Assistenciais de Saúde CIER Saúde, Instituto do Sangue Ltda., Hemolabor Hematologia e Laboratório de Pesquisa Clínicas, Instituto de Hemoterapia de Goiânia, Associação de Combate ao Câncer em Goiás – Banco de Sangue do Hospital Araújo Jorge, Banco de Sangue Modelo de Anápolis e Associação Brasileira de Sangue ABBS	Cartelização na prestação de serviços hemoterápicos
08012.000030/2011-50	Toesa Service Ltda., Troiakar Danaren Oficina Multimarcas Ltda., Peça Oil Distribuidora Ltda., Scar Rio Peças e Serviços Ltda. e Multi Service de Duque de Caxias Comércio e Locação de Veículos Ltda.	Cartelização no serviço de manutenção de frota automotiva
08700.005326/2013-70	Órgão de Gestão de Mão de Obra do Trabalho Portuário Avulso do Porto Organizado de Porto Alegre/RS – OGMO/POA, D&F Logística e Representação Ltda., Sirius – Assessoria Comercial Ltda., AGM Operadora Portuária Ltda., Agência Marítima Orion Ltda.	Cartelização na prestação de serviços de operação portuária no Porto Organizado de Porto Alegre/RS
2016		
Número do Processo	Representados	Síntese da conduta
08012.008821/2008-22	Aurobindo Farmacêutica do Brasil Ltda. e AB Farmo Química Ltda. (representadas nos autos por Aurobindo Pharma Indústria Farmacêutica Ltda.), Brasvit Indústria e Comércio Ltda., Pharma Nostra Comercial Ltda., César Augusto Alexandre Fonseca, Daniela Bosso Fujiki, Flávio Garcia da Silva, Francisco Sampaio Vieira de Faria, José Augusto Alves Lucas, Premanandam Modapohala, Ronaldo Alexandre Fonseca e Vittorio Tedeschi	Cartelização de farmacêuticas
08012.008850/2008-94	Sul Indústria e Comércio Ltda.; Lógica Lavanderia e Limpeza Ltda.; Lavanderia São Sebastião de Nilópolis Ltda.; Ferlim Serviços Técnicos Ltda.; Lido Serviços Gerais Ltda.; Prolav Serviços Técnicos Ltda.; Sindicato das Empresas de Lavanderias e Similares no Rio de Janeiro – SINDILAV; Atmosfera Gestão e Higienização de Têxteis S.A.; Altineu Pires Coutinho; Marcelo Cortes Freitas Coutinho; Antônio Augusto Menezes Teixeira; Altivo Augusto Gold Bittencourt Pires; Gilberto da Silveira Côrrea; José Otávio Kudsi Macedo; Geraldo da Costa Brito; Celso Quintanilha D'Avilla; Luiz de Mello Maia Filho; Leonardo Luis Roedel Ascenção; Raphael Cortes Freitas Coutinho; Julio César Canova	Cartelização de serviços terceirizados de lavanderia em hospitais públicos
08012.001029/2007-66	Evonik Degussa GmbH, Solvay S.A., Heinz Von Zur Muehlen, Jean Marie Demoulin e Eric Degroote	Cartelização na comercialização de perborato de sódio

08012.000820/2009-11	Whirlpool S.A., Brasmotor S.A., Whirlpool Unidade Embraco - Compressores e Soluções de Refrigeração, Danfoss A/S, Tecumseh do Brasil Ltda., ACC - Appliance Components Companies S.p.A., Panasonic Electric Works Co.Ltd. (antiga Marsushita Electric Works, Ltd.), Gerson Veríssimo, Paulo Frederico Meira de Oliveira Periquito, Ernesto Heinzelmann, Gilberto Heinzelmann, Ingo Erhardt, Laércio Hardt, Dário Gert Isleb, Dailson Farias, José Roberto Leimontas, Mike Inhetvin, Nilson Effing, Walter Sebastião Desiderá, José Aluizio Malagutti, Mauro de Carvalho Mendonça, José César Luardellie januario Domingos Soligon, Michel Jorge Geraissate Filho, Miguel Estevão de Avellar.	Cartelização na comercialização de compressores herméticos para refrigeração
08012.001127/2010-07	Charles Gillespie, Jacques Cognard, Christian Caleca, David Brammar, Bryan Allison, Peter Owen Whittle, Romano Piscioti, Giovanni Scodeggio, Misao Hioki e Franco Guasti	Cartelização na comercialização de mangueiras marítimas
08012.003321/2004-71	Alpha Therapeutic Corporation, Baxter AG, Baxter Export Corporation, Baxter Hospitalar Ltda., Bio Products Laboratory, Biotest Pharma GmbH, Cristália Produtos Químicos Farmacêuticos Ltda., Elias Esperidião Abboadalla, Fundação do Sangue, Grifols Brasil Ltda., Immuno Produtos Biológicos e Químicos Ltda., Instituto Sierovaccinogeno Italiano S.p.A., Itacá Laboratórios Ltda., Jaisler Jabour de Alvarenga, Laboratoire Français du Fractionnement et Des Biotechnologies, Lourenço Rommel Ponte Peixoto, Marcos Pedrilson Produtos Hospitalares Ltda., Marcelo Pupkin Pitta, UCB Biopharma S.A. (anteriormente denominada Meizler Comércio Internacional S.A.), Octapharma AG, Octapharma Brasil S.A., Probitas Pharma S.A., The American National Red Cross, United Medical Ltda., ZLB Behring GmbH (atual denominação da Aventis Behring GmbH, anteriormente denominada Centeon GmbH), ZLB Behring LLC (atual denominação da Aventis Behring LLC, anteriormente denominada Centeon LLC), CSL Behring Comércio de Produtos Farmacêuticos Ltda. (atual denominação da Aventis Behring Ltda., anteriormente denominada Centeon Farmacêutica Ltda.)	Cartelização na comercialização de serviços médicos
08012.009606/2011-44	ONCOCAMP – Clínica de Oncologia Diagnose e Terapia S/C Ltda., IOC – Instituto de Oncologia Clínica S/S Ltda., Instituto do Radium de Campinas Ltda., OCC Oncologia Clínica de Campinas S/C Ltda., Oncologia e Hematologia de Campinas S/C Ltda.	Cartelização na comercialização de serviços médicos
08700.006551/2015-96	Carlos Eduardo Correia dos Reis e Valdenir Neves dos Reis	Cartelização na comercialização de serviços de

		manutenção de frotas de veículos
08012.005255/2010-11	Elpida Memory, Inc.; Hitachi Ltd.; SK Hynix Inc. (atual denominação de Hynix Semiconductor, Inc.); Infineon Technologies, AG; Micron Technology, Inc.; Mitsubishi Electric Corp.; Nanya Technology Corporation; NEC Corporation; Samsung Electronics Company Ltd. Corp.; Samsung Semiconductor, Inc.; Toshiba Corporation; Akihiro Furusawa; Akira Sonoda; Alfred P. Censullo; Chae Kyun (C.K.) Chung; Choon Yub (C.Y.) Choi; Dimitrios James Sogas; Dae Soo (D.S.) Kim; Günter Hefner; Heinrich Florian; Hiroyuki Ito; Hiroyuki Kaji; Il Ung Kim; Kimikazu Kitamura; Kiochi Hirasaki; Kiyitaka Shiromoto; Kun Chul (K.C.) Suh; Naoharu Kajimura; Peter Schaefer; Sun Woo Lee; Theodore Rudd Corwin; Tatsuya Iida; Tatsuya Minami; Thomas Quinn; Yeongho Kang; Young Hwan Park; Young Woo Lee; Yuji Anzai	Cartelização na comercialização de memória dinâmica de acesso aleatório (Dynamic Random Access Memory – “DRAM”)
08012.002568/2005-51	Liquigás Distribuidora S.A. (antiga Tropigás - Liquigás Distribuidora S.A.), Supergasbrás Energia Ltda. (antiga Minasgás Distribuidora de Gás Combustível Ltda.), Paragás Distribuidora Ltda.	Cartelização na comercialização de gás liquefeito de petróleo
2017		
Número do Processo	Representados	Síntese da conduta
08012.000504/2005-15	ACTA – Associação Comercial dos Transportadores Autônomos e SINDGRAN – Sindicato dos Transportadores Rodoviários Autônomos de Cargas a Granel de Santos	Tabelamento de preços no mercado de transporte rodoviário de cargas
08012.002874/2004-14	Conselho Regional de Medicina do Estado do Mato Grosso do Sul CRM/MS, Associação Médica da Grande Dourados AMGD, União Nacional das Instituições de Autogestão em Saúde UNIDAS e Antonio Fernando Gaiga	Tabelamento de preços na comercialização de serviços médicos
08012.009566/2010-50	Sindicon Sindicato dos Transportadores Autônomos de Contêineres do Litoral Paulista, Sindisan Sindicato das Empresas de Transporte Comercial de Carga no Litoral Paulista, Sindicam Sindicato dos Transportadores Rodoviários Autônomos de Bens da Baixada Santista, José Luiz Ribeiro Gonçalves, Davi Santos de Lima, Marcelo Marques da Rocha e José Nilton Lima de Oliveira.	Tabelamento de preços no mercado de transporte rodoviário de cargas
08012.010744/2008-71	Elegê Alimentos S.A. (atual BRF Brasil Foods S.A.); Cooperativa Sul Rio Grandense de Laticínios Ltda.; Cooperativa dos Pequenos Agricultores e Produtores e Leite da Região Sul;	Cartelização no mercado de

	Indústria de Laticínios Santa Silvana Ltda. – ME; Thurmer & Leitzke Ltda.; Sindicato da Indústria de Laticínios e Produtos Derivados do Estado do Rio Grande do Sul; Alex Sander Guarneri Ramos; Michele Correa Laydner; Edeimar Xavier Silveira; Osmar Krause; Everson Daniel do Amaral Nunes; Manoel Gonçalves; Jorge Luiz Almeida da Silva; Jorge Antônio Vallejos Arnez; Arno Alfredo Kopereck; Enilton Sell Wolter; Adilson Uarthe; Maura Thurmer Leitzke e Paulo César Leitzke	distribuição de laticínios
08012.007011/2006-97	Associação dos Hospitais do Estado do Ceará (AHECE), Clínica São Carlos Ltda., Otolíngua S/C Ltda., Hospital São Mateus S/C Ltda., Hospital Geral e Maternidade Angeline, Wilka e Ponte Ltda. (Hospital Gênese), Casa de Saúde e Maternidade São Raimundo S.A., Hospital Cura D'ars Sociedade Beneficente São Camilo, Uniclínica – União das Clínicas do Ceará, Hospital e Maternidade Gastroclínica – Clínica de Endoscopia e Cirurgia Digestiva Dr. Edgard Nadra Ary Ltda., Hospital Monte Klinikum, Sociedade de Assistência e Proteção à Infância de Fortaleza – SOPAI, Hospital Infantil Luis França, Instituto do Câncer do Ceará – ICC e Luiz França Serviços Hospitalares Ltda.	Cartelização na comercialização de serviços médicos
08012.009382/2010-90	Afirma Consultoria e Projetos de Engenharia Ltda.; Associação Paranaense de Empresários de Obras Públicas – APEOP; CESBE S.A. Engenharia e Empreendimentos; Construtora Brasileira e Mineradora Ltda. – CBEMI; Construtora Estrutural Ltda.; Construtora Triunfo S.A.; De Amorim Construtora de Obras Ltda.; Delta Construções S.A.; EMPO – Empresa Curitiba de Saneamento e Construção Civil Ltda.; Feg Engenharia de Obras Ltda.; Gaisler Moreira Engenharia Civil Ltda.; Marc Construtora de Obras Ltda.; Redram Construtora de Obras Ltda.; Carlos Henrique Machado; Cláudio Bidóia; Emerson Gava; Fernando Afonso Gaisler Moreira; Gilberto Piva; Juarez Nassur Cordeiro; Mário Henrique Furtado de Andrade	Cartelização em obras públicas
08700.002821/2014-09	Sindicato dos Revendedores de Combustível do Estado do Maranhão (SINDICOMBMA), Dileno de Jesus Tavares da Silva, Manoel Oliveira Soares, Luiz Fernando Cadilhe Brandão, Carlos Moacir Lopes Fernandes, Carlos Gustavo Ribeiro de Paiva, Otávio Ribeiro de Jesus Neto, Gustavo Luís Ribeiro de Jesus, José Ronaldo Santos, Thiago Morais Lima, Herbet de Jesus Costa dos Santos, Tácito de Jesus Lopes Garros, Orlando Pereira dos Santos, Comercial de Postos Ltda., Cadilhe Brandão e Cia Ltda., Posto Mariana Derivado de Petróleo Ltda., AGR Combustíveis e Lubrificantes Ltda., Transóleo Comércio e Serviços, Auto Posto Jaguarema Ltda., Posto de Combustíveis	Cartelização de fornecimento de combustíveis por postos

	Francês Ltda., T. Morais & Cia. Ltda., Revendedora de Petróleo Morais Ltda., Posto Lima Ltda., Posto Karoline Ltda., Posto R S Serviços Ltda., Posto de Combustíveis Santo Antônio Ltda., Eloa Empreendimentos Ltda. e Petrobras Distribuidora S.A.	
08012.006130/2006-22	Álamo Engenharia S.A., Araújo Abreu Engenharia S.A., Conbrás Serviços Técnicos de Suporte S/A (atual denominação de Conbras Engenharia Ltda.), Eletrodata Instalações e Serviços Ltda., Projetos Engenharia, Comércio e Montagens Ltda. (PROEN), MZE – Moreira Zappa Engenharia Energia Climatização e Redes Ltda. (atual denominação da RMZ Engenharia Elétrica Ltda.), Wechsel Ltda., WH Engenharia RJ Ltda., Emerson Sistemas de Energia Ltda. (atual denominação de Vertiv Tecnologia do Brasil Ltda.), Gustavo Algodoal Nogueira Anselmo, Alex Flore Paulino, Celso Tadayoshi Eto e Américo Rodotá Stéfano	Cartelização de serviços de manutenção predial
2018		
Número do Processo	Representados	Síntese da conduta
08012.005882/2008-38	Associação Brasileira de Extratores de Sal (Abersal); Sindicato da Indústria de Extração do Sal no Estado do Rio Grande do Norte (Siesal); Sindicato da Indústria de Moagem e Refino de Sal do Estado do Rio Grande do Norte (Simorsal); F. Souto Indústria e Comércio de Sal S.A.; Ciasal – Comércio e Indústria Salineira Ltda.; Cimsal Com. e Ind. de Moagem e Refinação Santa Cecília Ltda.; Henrique Lage Salineira do Nordeste S.A.; Indústria de Refinação de Sal Ltda. (atual Refinassal – Indústria de Refinação de Sal Ltda.); Indústria Salineira Salmar Agropecuária Ltda. – ME; Norte Salineira S.A. Ind. E Com. Norsal; Refimosal Refinação e Moagem de Sal Santa Helena Ltda.; Refinaria Nacional de Sal S.A. (Sal Cisne); Reprasal – Refinaria Praxedes de Sal (cujo nome empresarial é L. Praxedes Gomes); Romani S.A. Indústria e Comércio de Sal; Salina Diamante Branco Ltda. (Grupo SPL); Salina Soledade Ltda.; Salineira São Camilo Ltda.; Salinor – Salinas do Nordeste S.A. (Grupo Salinor); Serv Sal do Nordeste Comércio Representações e Transportes Ltda. (Grupo Serv Sal); Socel Sociedade Oeste Ltda. (Grupo Socel); Umari Salineira Ltda. (anteriormente denominada Souto, Irmão e Cia Ltda.); União Refinaria Nacional de Sal Ltda. (Grupo Maranata); Afrânio Manhães Barreto; Airton Paulo Torres; Alcides Figueiredo Mitidieri; Alessandro Zeni dos Santos; Ana Cecília Azevedo; André Diógenes de Carvalho Rosado; Antônio José da Silva Veras; Carlos Alberto Alves de Lima; Carlos Frederico Neves; Cristiane Fernandes Vieira de Souza; Duilo Cezar Pessoa de	Cartelização na comercialização de sal

	Oliveira; Eduardo Antônio Freitas de Medeiros; Edvaldo Fagundes de Albuquerque; Elfino Menezes dos Santos; Fernando Antonio Burlamaqui Rosado; Flávio Carvalho; Francisco Ferreira Souto Filho; Francisco Ferreira Souto Filho; Francisco Humberto Capparelli Virgilio; Frediano Jales Rosado; Gilberto Alves de Lima; Gilson Ramalho de Almeida Rodrigues; Gilton Cavalcanti Ribeiro; Gregório Jales Rosado; Guilherme Azevedo Soares Giorgi; Herbert de Souza Vieira; Herbert de Souza Vieira Júnior; Jerônimo Edmur de Góis Rosado Filho; José Joaquim dos Santos; Luciano Praxedes Fernandes Gomes; Lucivan Praxedes Gomes; Luiz Guilherme Santiago; Marcelo Roberto Giorgi Monteiro; Marco Antônio Soares Alves; Marcos Antônio de Almeida Rosado Costa; Marcos Roberto Alves; Mauro de Carvalho Calistrato; Narciso Francisco Ferreira Souto Filho; Pedro William Nepomuceno; Renato Fernandes da Silva; Rodrigo Fernandes Freire Mariz; Ronaldo dos Santos Silva; e William Schwartz	
08012.002812/2010-42	Beira Mar Participações S.A, Check Express S.A., Embryo Web Solutions Ltda. (atual Rede Ponto Certo – RPC), Getnet S.A., Rede Digital Comércio e Serviços de Informação Ltda. ME, RV Tecnologia e Sistemas Ltda., Telecom Net S.A. Logística Digital, Rede Transações Eletrônicas Ltda., Adolfo Menezes Melito, Almir Vieira Dias, Antônio Cláudio Muniz Borges, Bruno Moura Lindoso, Carlênio Bezerra Castelo Branco, Eduardo de Lima Fernandes, Eduardo Henrique Costa Ribeiro Sanches, Giusepe Lo Russo, Glaucon Dias Pereira, Guilherme Henrique de Campli Martins, Jaime Lacerda de Almeida Filho, João Geraldo Bargetzi Teixeira de Carvalho, José Lindoso de Albuquerque Filho, José Mário de Paula Ribeiro Júnior, José Renato Silveira Hopf, Manoel Borba Cardoso, Ricardo Eid Philipp e Valmor Pedro Bosi	Cartelização na oferta de recarga de celulares pré-pagos
08012.004674/2006-50	Associação Brasileira de Embalagens Flexíveis (ABIEF), Associação Brasileira dos Fabricantes de Embalagens Laminadas (ABRAFLEX), Alberto Carlos da Silva Carvalheiro, Alcoa Alumínio S.A., Antônio Adão Scarfella Parra, Bafema S.A. Indústria e Comércio, Canguru Embalagens Ltda., Celocorte Embalagens Ltda., Converplast Embalagens Ltda., Eduardo Domingues de Oliveira Belleza, Embalagens Flexíveis Diadema S.A., Peeqflex Embalagens Ltda. (atual denominação de Empax Embalagens Ltda.), Hélio Robles de Oliveira, Inapel Embalagens Flexíveis Ltda., Itap Bemis Ltda., João Abatepietro, Márcio Luiz Viviani, Nelson Fazenda, Nicolau Baladi, Roberto Tubel, Rodrigo Amado Alvarez, Ronaldo Cappa Otero Mello, Santa Rosa Embalagens Flexíveis Ltda., Sérgio Habersfeld, Sérgio Hamilton Angelucci, Shellmar Embalagem	Cartelização na oferta de embalagens flexíveis

	Moderna Ltda., Synésio Batista da Costa, Tecnoval Laminados Plásticos Ltda., Victório Murer, Walter Schalka, Zaraplast S.A.	
08012.001376/2006-16	ABB Management Services Ltd, ABB Switzerland Ltd., ABB Ltda., Alstom Holdings S.A., Alstom Hydro Energia Brasil Ltda., Areva T&D S.A., Alstom Grid Energia Ltda., Japan AE Power Systems Corporation, Mitsubishi Electric Corporation, Siemens AG, Siemens Ltda., Toshiba Corporation, VA Tech Transmission & Distribution GmbH & Co, VA Tech Transmissão e Distribuição Ltda., Erik Mayr, Leonhard Widenhorn, Mats Persson, Michael Velte-Andrée, Georg Schett, Andres Isaza, Thomas Jauch, Göte Wallin, Bo Normark, Edgar Hummel, Rolf Nierbeck, Franz Keller, Bengt Ake Lennart Karlsson	Cartelização de componentes elétricos
08012.004422/2012-79	Allpark Empreendimentos, Participações e Serviços S.A., Garage Inn Estacionamentos Ltda. – EPP, JLN - Estacionamento Ltda. (Multipark), Netpark Administração e Serviços de Estacionamento Ltda., Rod Estacionamento Ltda. – EPP; Zig Park Estacionamentos Ltda., Carlos Eduardo Soares Brandão, Emilio Sanches Salgado Júnior, Hélio Francisco Alves Cerqueira, João Batista Gonçalves Neto, Marcelo Alvim Gait, Marcelo Mansur Murad, Marcelo Oliveira Alves, Márcio Augusto Tabet, Marco Antônio de Oliveira Jorge, Marcos Iasi Brandão, Murillo Cozza Alves Cerqueira, Nilton Stellan Bagattini, Paulo Fernando Zillo, Ricardo Polacow Zylberman, Roberto Andrea Naman, Rogério Apovian e Sergio Morad.	Cartelização de licitações privadas de estacionamentos em estabelecimentos comerciais
08700.001859/2010-31	Associação das Centrais de Rádio Táxi de Curitiba – ACERT, Associação dos Cotistas de Rádio Táxi Sereia, Associação dos Cotistas de Rádio Táxi Curitiba, Associação Rádio Teletáxi (atual Rádio Táxi Brasil), Associação Rádio Táxi Paraná, Associação Rodo Rádio Táxi Capital, Associação Rádio Táxi Faixa Vermelha, Alexandre Ferreira, Joaquim Adir da Rocha, Sérgio Luiz de Araújo, Joil José Mores, Gilmar Abreu e Silva e Agostinho Ferreira	Cartelização no mercado de taxis
08012.000758/2003-71	Associação de Hospitais, Clínicas e Prestadores de Serviços afins à área de Saúde do Espírito Santo (AHCES), Associação Médica do Estado do Espírito Santo (AMES), Conselho Regional de Medicina do Estado do Espírito Santo (CRM/ES), Sindicato dos Médicos do Espírito Santo (SIMES), Sindicato dos Estabelecimentos de Serviços de Saúde do Estado do Espírito Santo (SINDHES), União Nacional das Instituições de Autogestão em Saúde (UNIDAS), Centro Hospitalar Granmater Ltda., Hospital da Associação dos Funcionários Públicos do Espírito Santo (AFPES), Hospital Evangélico de Cachoeiro de Itapemirim (HECI), Hospital Evangélico de Vila Velha/Associação Evangélica Beneficente Espírito Santense	Cartelização na comercialização de serviços médicos

	(HEVV/AEBES), Hospital Santa Mônica Ltda. (HSM), Hospital Meridional (Meridional), Hospital Metropolitan S.A., Hospital Praia da Costa Ltda., Casa de Saúde Santa Maria S.A., Maternidade Santa Paula Ltda., Hospital Santa Rita de Cassia Vitoria/Associação Feminina Educação Combate Câncer – AFECC, Maternidade Santa Úrsula de Vitória Ltda., Casa de Saúde São Bernardo, Hospital e Maternidade São Francisco de Assis Ltda., Hospital São Luiz Ltda., Unimed Sul Capixaba Cooperativa de Trabalho Médico, Vitória Apart Hospital S.A. (VAH) e Arlindo Borges Pereira	
08700.002632/2015-17	Carlos Edwiges Junqueira Fagundes, Neida Gomes Fagundes, José Magalhães Landin Neto, Ivonete de Oliveira Magalhães, Bartolomeu de Magalhães Angelim, Maitê Dias de Magalhães, Rafael Bernardo Taniguche Andrade Araújo de Magalhães, Vera Lúcia Silva Santos, Marciano de Almeida Filho, Gésika Rodrigues de Almeida, Gabriel Marcos Rodrigues de Almeida, Rosivaldo Pinto Lopes, Ronaldo Faria, Hildete Machado Freitas, Carlos Verre Neto, Marco Antônio Freitas Ribeiro, Larissa de Oliveira Freitas Ribeiro, A. A. A Nortear – o Marco Na Sinalização	Cartelização na comercialização de placas e tarjetas para veículos
2019		
08012.008407/2011-19	Sociedade Brasileira de Cirurgia Torácica - SBCT, Sociedade Brasileira de Cirurgia Cardiovascular - SBCCV, Cooperativa dos Cirurgiões Cardiovasculares do Estado do Paraná COOPCARDIO-PR, e Cooperativa dos Cirurgiões Cardiovasculares do Estado do Rio de Janeiro -CARDIOCOOP-RJ	Tabelamento de preços na comercialização de serviços médicos
08012.001395/2011-00	Philips & Lite-on Digital Solutions Corp, Royal Philips Electronics N.V, Lite-On IT Corporation, Peggy (ChaoJung) Su, Charlie (Huan Hsiung) Tseng, Y. M (Yiming) Chang, Freddie Hsieh, Jerry (Yow Tsong) Hsieh, Michael Hong Ming Chang, Frederick (Kwong Yew) Wong, Nina (Jui Ping) Wang, Michael (Ren-Wu) Gong, Chang-Der Liu, William Earl Reynolds Jr, Jenn Chiang Lim, Mike (Minghsing) Wu, Leland Key, Hitachi LG Data Storage, Toshiba Samsung Storage Technology Corporation, Sony Optiarc Inc, Teac Corporation, BenQ Corporation (atual Qisda Corporation) e Quanta Storage Inc - QSI	Cartelização no mercado de unidades de discos ópticos – Optical Disk Drives (ODDs)
08012.001377/2006-52	ABB Ltd; ABB Ltda.; ABB Management Services Ltd; ABB Switzerland Ltd; Alstom Brasil Energia e Transporte Ltda.; Ansaldo Coemsa S.A.; Areva Transmissão & Distribuição De Energia Ltda.; Balteau Produtos Elétricos; General Eletric do Brasil S.A.; Inducon do Brasil Capacitores S.A.; Inepar Energia S.A.; Laelc Rea; Nokian Capacitors Brasil Sistemas Elétricos	Cartelização no mercado de produtos destinados à transmissão e

	S.A.; Schneider Electric Brasil Ltda.; Siemens Ltda.; Toshiba do Brasil S.A.; Trafo Equipamentos Elétricos S.A.; VA Tech Transmissão e Distribuição Ltda.; WEG S.A.; Ailton Costa Ferreira; Amaury Eduardo Carneiro dos Santos; André Paulo Canelhas; Antônio Baltasar Carmo e Silva; Antônio Carlos Temer Barbosa; Antônio Sérgio Vieira Avelar Biencourt; Arthur Eugenio Mamma Lavieri Junior; Bo Normark; Bo Svensson; Celso Amado Rodrigues Aniceto; Claes Scheibe; Curt Mikael Norin; Elayne Crisna Padilla Tronchin; Enio Friedlaender Fagundes Branco; Fernando Eduardo Leal Linhares; Fernando Machado Terni; Geir Odd Biledt; Gerd Thiensen; Gilberto Luiz Schaefer; Giuseppe Gianpiero Di Marco; Göethe Lennart Wallin; Guillermo Alfredo Morando; Hans-Ake Jönsson; Jorge Homero Gonçalves da Silva Coelho; Julio Diaz; Leonídio Soares; Luiz Alberto Oppermann; Luiz Cláudio Porto; Luiz Manguan Pardo; Luiz Roberto Schlithler da Fonseca; Manfred Jose Franz Haenberger; Manoel Antônio Bosch Marco; Marco Antonio da Silva Fino; Mário Celso Petraglia; Mário Nelson Lemes; Mats Olof Persson; Mauro Gomes Baleeiro; Michael Herbet VelteAndrée; Newton José Leme Duarte; Paulo Marcos Vendramini Marns; Pierre Comptdaer; Reinaldo Francisco Ferreira; Ricardo Gomez Campodarve; Risler de Oliveira; Rivaldo Caram; Ronaldo Albino Marcondes; Sérgio Gomes; Simone Andrade de Paula; Wilson Cappellete.	distribuição de energia elétrica
08700.001729/2017-74	Plakasmil Comércio de Placas e Carimbos Ltda., Roberto Teles de Andrade, Roberto Luiz Teixeira Lima Junior e Iêdilha Oliveira de Moraes.	Cartelização na comercialização de placas e tarjetas para veículos
08012.011980/2008-12	AU Optronics, Corp (sucessora da Quanta Display, Inc.); Innolux Corporaon (anga ChiMei Optoelectronics); Chunghwa Picture Tubes Ltd.; Seiko Epson Corporaon (anga Epson Imaging Devices Corporaon); Hannstar Display Corp., Japan Display Inc. (anga Hitachi Displays Ltd.); LG Display Co. Ltd; LG Electronics Inc.; LG Electronics Taiwan Taipei Co., Ltd; Samsung Electronics Corporaon; Samsung Electronics Taiwan Co. Ltd; Sharp Corporaon; Jau-Yan (J.Y.) Ho; Hsing-Tsung (H.T.) Wang; WenHung (Amigo) Huang; Chien-Erh (C.E.) Wang; Chih-Hsuan (Tim) Wang; Chih-Hsuan (James) Yang; ChengHan (Mark) Chin; ChenLung (C.L.) Kuo; Ying Ju (Irine) Chen; Shao-Yin (Sam) Chiang; Ai Hashimoto; PoChang (Edward) Hung; Satoshi Maekawa; Todd Middleton; Eric Raymond; Tsutomomu Sugiyama; Junichi Ishii; Chang Kuei Chih; Dong Hum Lee (David Lee); Heon Seong Kim (H. S.	Cartelização na fabricação e venda de Painéis de Cristal Líquido com Transistores de Película Fina

	Kim); Hong-Sik Cho (Harry Cho); Hsuan Bin Chen; Hui-Chieh Chen (Sonia Chen); Hui Hsiung; JiaFam Wong; Joon-Sub Rho (J. S. Rho); KaiHsiang Chang; Kevin Lin; Michael Hanson; Sang Wan Lee; Shiu Lung Leung; Tsann Rong Lee; Wan Hoon Hong (W. H. Hong); Yian Chen; Li Yi (L. Y.) Chen; Ren Shawn Kuo; Jia-Yu Ong; Pao-Chih (Graphic Kuo) Hung; Chun-Hua (C.H.) Hsu (Chun-Hwa Hsu); Fong-Peng (Forrest) Lin; Wen Jui (Gavin) Wu; Hsiu-Chuan (Claire) Li; Shigeji Narisawa.	
08700.010769/2014-64	Alberto Carlos Souto Soares, Alexandre de Moura Mendonça, Aldo Marconi Rocha Machado, Amadeu Vieira Filho, Anderson Paiva Quintão, Antônio Henrique de Melo Reis, Eduardo Jorge Pereira, Fernando Rennó Campos, Fernando Santos Araújo, Flávio Marcus Pereira Lara, José Ornar Campos, Luiz Augusto Vasconcelos Soares, Marcílio Massaud Mesquita, Márcio Croso Soares, Marcelo Dias, Márcio Teixeira Loti, Mário Lucio Nunes, Rodrigo Costa Mendes, Sebastião Vitor de Sá Neto, Tomaz Lisita Filho, Wagner Luis Saab Amorim, Walter Gomes Junior, Posto Fórum Ltda., Posto Brilhante Ltda., Posto Alto Sion Ltda., Posto Chicago Ltda., Posto União Ltda., Mendonça & Cia Ltda. (Posto Boa Vista, Posto Camões, Posto Miramar, Posto Fazenda Velha), Posto Seguro Ltda., Delma Comércio de Combustíveis Ltda. (Posto Delma), Posto Floramar Ltda., Posto Vilarinho Ltda., Comercial Dona Clara Ltda. (Posto Dona Clara), Posto Maria Amélia Ltda., Posto Trovão Ltda., Posto Celt Ltda. (Ouro Fino II), Posto Aeroporto Ltda., CCA Comercial de Combustíveis Automotivos Ltda., Posto Cassino Ltda., Posto Álamo Ltda., Posto Castelo Nuevo Ltda., Posto França e Campos Ltda. (Posto Pica Pau), Posto Jéssica Ltda., Posto Mississippi Ltda., Posto Campo Florido Ltda., Posto Campos Ltda., Posto Mário Weneck Ltda., Posto Hugo Werneck Ltda., Posto Santa Bárbara Ltda., Companhia de Distribuição Ltda. (Posto Extra), Posto Ponte Nova Ltda., MM Comercio de Derivados de Petróleo Ltda. (Posto Sion), Posto Tatiana Ltda. (Via Brasil), Posto Bunitis Ltda., Posto Mustang Ltda., Posto Nova Contagem Ltda., Posto Indiana Ltda. (Posto Tropical), Posto Oklahoma Ltda., Posto Atlanta Ltda., Posto Jardim das Oliveiras Ltda., Posto Parada Obrigatória Ltda., Posto de Combustível Lubrimil Ltda. (Posto Dom Bosco, Posto Petrobela Ltda. (Xuá II), Posto Santa Lucia Ltda., Posto Grajaú Ltda., Posto Ouro Fino Ltda., Posto Raja Auto Serviço Ltda. (Posto Raja), Organizações Novo Belvedere Ltda. EPP (Posto Belvedere), Posto Mangabeiras Ltda., Posto CM Ltda., W.R. Simone Comercial Ltda., E.A. França Comercial Ltda. (Posto Inter Oil), Sindicato do Comércio Varejista de Derivados de Petróleo do Estado de Minas Gerais - Minaspetro, Ipiranga Produtos de Petróleo S.A., AleSat	Cartelização de fornecimento de combustíveis por postos

	Combustíveis S.A. (denominação atual de Ale Combustíveis S.A.), Raízen Combustíveis S.A. (denominação atual da Shell Brasil Ltda.), Petrobras Distribuidora S.A.	
08700.004073/2016-61	Marcelo Tonon, Marcelo Pavani, Eliana Maria Giannocaró Allodi, Dino Maggioni, Gerson Carrasco, Edison Lino Duarte, Edison Galassi, José Luis Cucchietti e CVN Comércio, Importação, Exportação e Distribuição de Peças Automotivas Ltda.	Cartelização na oferta de autopeças
08700.004617/2013-41	Alstom Brasil Energia e Transporte Ltda, Balfour Beatty Rail Power Systems Brazil (atual RHA do Brasil Serviços de Infraestrutura Ltda.), Bombardier Transportation Brasil Ltda., CAF Brasil Indústria e Comércio, Caterpillar Brasil Ltda., Empresa Tejofran de Saneamento e Serviços Ltda., Hyundai-Rotem Co. Ltd., IESA Projetos Equipamentos e Montagens S.A., MGE Equipamentos e Serviços Ferroviários Ltda., Mitsui & Co. (Brasil) S.A., MPE - Montagens e Projetos Especiais S.A., PROCINT - Projetos e Consultoria Internacional S/C Ltda., Serveng-Civilsan S.A. - Empresas Associadas de Engenharia, Siemens Ltda., TC/BR Tecnologia e Consultoria Brasileira S.A., Temoinisa do Brasil Ltda., Trans Sistemas de Transportes S.A., Lucy Elisabete Pereira Teixeira, Adagir de Salles Abreu Filho, Albert Fernando Blum, Amador Francisco Rodriguez Peñin, Andoni Sarasola Altuna, Andras Mukics Mesics, Antonio Joaquim Charro, Antonio Dias Felipe, Arthur Gomes Teixeira, Ben-Hur Coutinho Viana de Souza, Carlos Alberto Alves Roso, Carlos Alberto Penna Leopoldo, Carlos Eduardo Teixeira, Daniel Mischa Leibold, David Lopes, Edgard Camargo de Toledo Filho, Edson Yassuo Hira, Eduardo Cesar Basaglia, Edyval Antônio Campanelli Junior, Everton Rheinheimer, Fleury Pissaia, Francisco de Assiz Perroni, Francisco Essi Amigo, Haroldo Oliveira de Carvalho, Homero Lobo de Vasconcellos, Isidro Ramon Fondevila Quinonero, Jan-Malte Hans Jochen Orthmann, José Manuel Uribe Rêgueiro, José Ricardo Garcia Valladão, Juarez Barcellos Filho, Júlio César Leitão, Luiz Antonio Taulois da Costa, Luiz Fernando Ferrari, Manuel Carlos do Rio Filho, Marcelo Zugaiar dos Santos, Marco Antônio Barreiro Contin, Marco Vinicius Barbi Missawa, Marcos José Ribeiro, Maria Aparecida Ramos Bartholeti, Masao Suzuki, Massimo Andrea Giavina Bianchi, Maurício Evandro Chagas Memória, Moises Smaire Neto, Murilo Rodrigues da Cunha, Nelson Branco Marcheti, Newton José Leme Duarte, Paulo José de Carvalho Borges Junior, Paulo Munk Machado, Paulo Roberto Stuart, Paulo Rubens Fontenele Albuquerque, Peter Andreas Golitz, Phillipe Emile Michel Dufosse, Philippe Delleur, Reinaldo Goulart de Andrade, Renato Grillo Ely,	Cartelização em licitações de trens e metrô

	Ricardo Mario Lamenza Alzogarray, Rinaldo Marques Tsuruda, Rodrigo Otávio Lobo da Costa, Ronaldo Cavalieri, Ronaldo Hikari Moriyama, Rosângela Lorena de Sousa Tsuruda, Ruy Marcos Grieco, Sergio Valente Lombardi, Stephanie Brun-Brunet, Telmo Giolito Porto, Wagner Ibarrola, Wagner Tadeu Ribeiro e Wilson Daré	
08012.004280/2012-40	Adler Assessoramento Empresarial Ltda., Alsar Tecnologia Em Redes Ltda., Cdt Comunicação de Dados Ltda., Netway Datacom Comércio de Sistemas para Informática Ltda., Rhox Comunicação de Dados Ltda., Tellus S.A. Informática e Telecomunicações, Vertax Redes e Telecomunicações Ltda., Cristiane dos Santos Costa, Emílio Timo, Fábio de Azevedo Montoro, Margareth Brixí Tony de Souza, Paulo de Assis Gomes, Rochely Maria Moura Leal Lima, Rômulo Silva Nogueira, Ronato Batista de Oliveira, Ronei Souza Machado e Wellington da Rocha Mello Júnior	Cartelização em licitações para a contratação de serviços terceirizados de tecnologia da informação
08700.007938/2016-41	Cláudio Hernan Siracusano e Takayoshi Matsunaga	Cartelização na oferta de autopeças
2020		
08700.005615/2016-12	Wendliz Bernardo ME (atualmente denominada WBS Energia Eireli - EPP)	Cartelização em licitações no mercado de kits de aquecedores solares para habitações de baixa renda
08012.003970/2010-10	ABB Cable, ABB Ltd, Exsym Corporation (sucédida pela SWCC Showa Cable Systems CIO., Ltd), Hitachi Cable Ltd, J-Power Systems Corporation, LS Cable LTD, Nexans, Prysmian S.p.A, Sumitomo Electric Industries, Taihan Electric Wire Co. Ltd., Viscas Corporation, Eiji Tsubaki, Joji Yamaguchi, Takeo Osada, Tomonobu Morita, Toshihisa Inoue e Yasutoshi Watanabe	Cartelização no mercado de cabos subterrâneos e marítimos
08700.010409/2015-43	Joaquim Paulo Nogueira de Lalande e Castro	Cartelização em licitações para a compra de produtos hemoderivados
08012.005069/2010-82	Keishi Masuda, Lars Snitkjaer e Valter Taranzano	Cartelização no mercado de compressores

		herméticos para refrigeração
08700.011474/2014-05	Copabo Infraestrutura Marítima Ltda., Pagé Indústria de Artefatos de Borracha Ltda., Gustavo Loureiro Ferreira Leite, Juliana Botelho André, Fernando Borin Graziano, Maria Lucia Peixoto Ferreira Leite Ribeiro de Lima e Sílvio Jorge Rabello.	Cartelização em licitações para serviços de engenharia
08012.003893/2009-64	Cooperativa de Anestesiologistas da Região Nordeste do Rio Grande do Sul - CARENE, Clínica de Anestesiologia S/C Ltda. - CAN, Anestesiologistas Reunidos de Caxias do Sul - AR e Sane Nordeste Serviço de Anestesiologia Ltda. - SANE	Cartelização na comercialização de serviços médicos
08012.007011/2006-97	Faurecia Emissions Technologies do Brasil S.A., Magneti Marelli Sistemas Automotivos Indústria e Comércio Ltda., Tenneco Brasil Ltda., Meritor do Brasil Sistemas Automotivos Ltda., Caetano Piragine Zafra, Carlos Eduardo Sambinelli, Fernando Petrolino, Guillermo Luis Minuzzi, Juliano Alves Lindo, Manoel Ribeiro da Silva, Rafael Rampazzo, Renata Luci Durante e Roberto Carelli	Cartelização na oferta de autopeças
08700.001422/2017-73	BR Plásticos Indústria Ltda., Indústria e Comércio de Plásticos Majestic Ltda., Pilaplast Indústria e Comércio de Plásticos Ltda. (atualmente Pilaplast Negócios Imobiliários Ltda.), Bianchini Indústria de Plásticos Ltda., TWB Indústria e Comércio de Produtos Plásticos LTDA, Nasato Indústria de Plásticos Eireli, Tigre S.A. Tubos e Conexões (também denominada Tigre S/A Participações), Aurélio de Paula, Gilberto Antonio Chies, Waldir Dezoti, Osmair Nasato, César Augusto Lima Nuñez, Igon Bernardelli, Lucilene Leschmann e Paulo Roberto Cardozo	Cartelização na comercialização de produtos de PVC
08012.009732/2008-01	Santa Maria Comércio e Representação Ltda., Leal Máquinas Ltda., Klass Comércio e Representação Ltda., Francisco Canindé da Silva ME, Vedovel Comércio e Representação Ltda., Planam Comércio e Representação Ltda., Esteves e Anjos Ltda. Me, Frontal Ind. e Com de Móveis Hospitalares Ltda., Luiz Antônio Trevisan Vedoin, Darci José Vedoin, Helen Paula Duarte Cirineu e Alessandra Trevisan Vedoin	Cartelização de licitações para aquisição de ambulâncias e equipamentos médico-odontológicos

Anexo II – União Europeia: Digital Services Act package: open public consultation

V. How to address challenges around the situation of self-employed individuals offering services through online platforms?

Individuals providing services through platforms may have different legal status (workers or self-employed). This section aims at gathering first information and views on the situation of self-employed individuals offering services through platforms (such as ride-hailing, food delivery, domestic work, design work, microtasks etc.). Furthermore, it seeks to gather first views on whether any detected problems are specific to the platform economy and what would be the perceived obstacles to the improvement of the situation of individuals providing services through platforms. This consultation is not intended to address the criteria by which persons providing services on such platforms are deemed to have one or the other legal status. The issues explored here do not refer to the selling of goods (e.g. online marketplaces) or the sharing of assets (e.g. sub-renting houses) through platforms.

The following questions are targeting self-employed individuals offering services through online platforms

Relationship with the platform and the final customer

1 What type of service do you offer through platforms?

- Food-delivery
- Ride-hailing
- Online translations, design, software development or micro-tasks
- On-demand cleaning, plumbing or DIY services
- Other, please specify

2 Please explain.

3 Which requirements were you asked to fulfill in order to be accepted by the platform(s) you offer services through, if any?

4 Do you have a contractual relationship with the final customer?

- Yes
- No

5 Do you receive any guidelines or directions by the platform on how to offer your services?

- Yes

- No

6 Please explain what type of guidelines or directions you receive.

7 Under what conditions can you stop using the platform to provide your services, or can the platform ask you to stop doing so?

8 What is your role in setting the price paid by the customer and how is your remuneration established for the services you provide through the platform(s)?

9 What are the risks and responsibilities you bear in case of non-performance of the service or unsatisfactory performance of the service?

Situation of self-employed individuals providing services through platforms

10 What are the main advantages for you when providing services through platforms?

11 What are the main issues or challenges you are facing when providing services through platforms? Is the platform taking any measures to improve these?

12 Do you ever have problems getting paid for your service? Does/do the platform have any measures to support you in such situations?

13 Do you consider yourself in a vulnerable or dependent situation in your work (economically or otherwise), and if yes, why?

14 Can you collectively negotiate vis-à-vis the platform(s) your remuneration or other contractual conditions?

- Yes
- No

15 Please explain.

The following questions are targeting online platforms.

Role of platforms

17 What is the role of your platform in the provision of the service and the conclusion of the contract with the customer?

18 What are the risks and responsibilities borne by your platform for the nonperformance of the service or unsatisfactory provision of the service?

19 What happens when the service is not paid for by the customer/client?

20 Does your platform own any of the assets used by the individual offering the services?

- Yes
- No

21 Who bears responsibility in case of damages?

22 Out of the total number of service providers offering services through your platform, what is the percentage of self-employed individuals?

- Over 75%
- Between 50% and 75%
- Between 25% and 50%
- Less than 25%
- Rights and obligations

23 What is the contractual relationship between the platform and individuals offering services through it?

24 Who sets the price paid by the customer for the service offered?

- The platform
- The individual offering services through the platform
- Others, please specify

25 Please explain.

26 How is the price paid by the customer shared between the platform and the individual offering the services through the platform?

27 On average, how many hours per week do individuals spend offering services through your platform?

28 Do you have measures in place to enable individuals providing services through your platform to contact each other and organise themselves collectively?

- Yes
- No

29 Please describe the means through which the individuals who provide services on your platform contact each other.

30 What measures do you have in place for ensuring that individuals offering services through your platform work legally - e.g. comply with applicable rules on minimum working age, hold a work permit, where applicable - if any?

(If you replied to this question in your answers in the first module of the consultation, there is no need to repeat your answer here.)

The following questions are open to all respondents

Situation of self-employed individuals providing services through platforms

32 Are there areas in the situation of individuals providing services through platforms which would need further improvements? Please rate the following issues from 1 (no improvements needed) to 5 (substantial issues need to be addressed).

- Earnings
- Flexibility of choosing when and /or where to provide services
- Transparency on remuneration
- Measures to tackle non-payment of remuneration
- Transparency in online ratings
- Ensuring that individuals providing services through platforms can contact each other and organise themselves for collective purposes
- Tackling the issue of work carried out by individuals lacking legal permits
- Prevention of discrimination of individuals providing services through platforms, for instance based on gender, racial or ethnic origin
- Allocation of liability in case of damage
- Other, please specify

33 Please explain the issues that you encounter or perceive.

34 Do you think individuals providing services in the 'offline/traditional' economy face similar issues as individuals offering services through platforms?

- Yes
- No
- I don't know

35 Please explain and provide examples.

36 In your view, what are the obstacles for improving the situation of individuals providing services

- through platforms?

- in the offline/traditional economy?

37 To what extent could the possibility to negotiate collectively help improve the situation of individuals offering services:

- through online platforms?
- in the offline/traditional economy?

38 Which are the areas you would consider most important for you to enable such collective negotiations?

39 In this regard, do you see any obstacles to such negotiations?

40 Are there other points you would like to raise?