

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

***CARTELIZAÇÃO: Análise do mercado varejista da gasolina “C”
em Florianópolis (SC), no período de 2000-2004.***

Patrícia Castro Scuro

**Florianópolis
2007**

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS

***CARTELIZAÇÃO: Análise do mercado varejista da gasolina “C”
em Florianópolis (SC), no período de 2000-2004.***

Monografia submetida ao Departamento de Ciências Econômicas para obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas.

Por: Patrícia Castro Scuro

Orientador: Prof.^a Maria de Lourdes Pereira

Área de Pesquisa: Microeconomia

Palavras Chaves:

1. Cartel
2. Mercado de Combustíveis
3. Mecanismos de coordenação

Florianópolis, julho de 2007.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS

A Banca Examinadora resolveu atribuir a nota a aluna Patrícia Castro Scuro, na disciplina CNM 5420 – Monografia, pela apresentação deste trabalho.

Banca Examinadora:

Prof.^a Maria de Lourdes Pereira Dias
Orientadora

Prof. José Antônio Nicolau
Membro

Prof. Luiz Carlos de Carvalho Júnior
Membro

“Felicidade não é ausência de problemas. A ausência de problemas é o tédio. A felicidade é grandes problemas bem administrados”.

Michel Jansen.

Dedicatória

*Dedico esta monografia principalmente aos meus queridos pais, **Ivone e Roberto, e meu marido Julio**, que não mediram esforços em me ajudar em tudo que fosse necessário para a concretização de mais essa etapa de minha vida. Aos meus irmãos, **Marcos e Ana**, que sempre estiveram do meu lado me incentivando.*

AGRADECIMENTOS

Agradeço:

À Deus, pelo cumprimento de mais uma fase em minha vida.

A minha orientadora, Professora Maria de Lourdes, por sempre acreditar em meu potencial, e pela orientação e suporte realizados no decorrer deste trabalho.

A todos os professores do Curso de Ciências Econômicas, que acima de tudo me ensinaram uma das qualidades mais importantes em minha carreira: senso crítico. A todos os outros colegas e servidores técnico-administrativos da Universidade Federal de Santa Catarina.

Às minhas queridas amigas: Daniela, Greice, Keila e Lizandra. Uma amizade iniciada no decorrer do curso, repleta de companheirismo e lealdade. Obrigada pelo apoio, incentivo e tantas alegrias que passamos sempre juntas.

Agradeço a minha família: meus queridos pais Ivone e Roberto, meu amado marido Julio César, e meus adoráveis irmãos Marcos e Ana Paula, por todo amor, carinho, conselhos, paciência, confiança e incentivos que recebi. Agradeço a todos vocês de coração. Vocês são muito importantes em minha vida.

Enfim, a todos que colaboraram direta ou indiretamente nesta grande caminhada desejando sempre o meu sucesso.

SCURO, Patrícia Castro. **CARTELIZAÇÃO**: Análise do mercado varejista da gasolina “C” em Florianópolis (SC), no período de 2000-2004. 2007. 99 f. Monografia (Graduação em Ciências Econômicas), Curso de Ciências Econômicas, Centro Sócio Econômico, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2007.

RESUMO

O Estado de Santa Catarina, e mais especificamente a cidade de Florianópolis, sentiram ao longo dos anos de 2000 a 2004, as conseqüências de uma política de fixação de preços idênticos e elevados pelo Comércio Varejista de Combustíveis Florianopolitano. Esta pesquisa apresenta os danos causados à eficiência econômica de uma região e sua população com a prática de combinação de preços da gasolina tipo “C” por cartéis, com o objetivo por parte dos revendedores de maximizar lucros, baseando-se na elasticidade preço da demanda de um produto homogêneo. Assim como explana as ações e medidas tomadas pelos órgãos responsáveis pela defesa da concorrência no mercado de combustíveis, um mercado até então considerado altamente fragmentado.

Palavras-chave:

Cartel

Mercado de Combustíveis

Mecanismos de coordenação

SCURO, Patrícia Castro. **CARTELIZATION**: Analysis of the retail market of gasoline "C" in Florianópolis (SC), the period of 2000-2004. 2007. 99 f. Monografia (Graduation in Economic Sciences), Course of Economic Sciences, Center Economic Partner, Federal University of Santa Catarina. Florianópolis, 2007.

ABSTRACT

The state of Santa Catarina, and more specifically the city of Florianópolis, had felt to long of the years of 2000 the 2004, the consequences of one politics of setting of prices identical and raised by Retailing Florianopolitano the Fuel. This work presents the actual damages to the economic efficiency of a region its population with practical of the collusion of prices of the gasoline type "C" for cartels, with the objective to maximize profits, being based on the elasticity price of the demand of a homogeneous product. As well as presents the actions and measures taken for the responsible agencies for the free market defense in the fuel market, a considered market until then highly broken up.

Keywords: Cartel
Market of Combustible
Mechanisms of coordination

LISTA DE ANEXOS

Anexo 1:	Portaria nº. 297, de 18 de dezembro de 2001.....	73
Anexo 2:	Lei nº. 9.478, de 06 de Agosto de 1997.....	74
Anexo 3:	Lei nº. 8884, de 11 de junho de 1994.....	83
Anexo 4:	Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) – Regimento Interno.....	92

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Estrutura do mercado de combustíveis.....	33
Figura 2: Bases de distribuição de combustíveis no Brasil.....	34
Figura 3: Distribuição dos postos de combustível em Florianópolis (SC).....	51
Figura 4: Gasolina “C”: vendas mensais/barris em Florianópolis (Período 2000-2004).....	57

LISTA DE SIGLAS

ANP – Associação Nacional do Petróleo

CADE – Conselho Administrativo de Defesa da Concorrência

CIDE - Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico

CNPE – Conselho Nacional de Política Energética

COFINS - Contribuição social para Financiamento da Seguridade social

CPE – Comissão Parlamentar Externa

CPMF - Contribuição Provisória sobre Movimentações Financeiras

DNC – Departamento Nacional de Combustíveis

GLP – Gás Liquefeito de Petróleo

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMS - Imposto sobre Circulação de Mercadorias

II - Imposto sobre Importações

MF – Ministério da Fazenda

MME – Ministério de Minas e Energia

MPSC – Ministério Público de Santa Catarina

PIS/PASEP - Programa de Integração Social e de formação do Servidor Público

SBDC – Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência

SDE – Secretaria de Direito Econômico

SDE/MJ - Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça

SEAE/MF – Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda

LISTA DE TABELAS

Tabela 1:	Estrutura de Formação dos Preços da Gasolina “C” – ANP.....	31
Tabela 2:	Quantidade de postos revendedores de gasolina “C” no Brasil.....	35
Tabela 3:	Gasolina “C”: Preços médios anuais estimados pela ANP versus cartelizados.....	52
Tabela 4:	Média de preços anuais de venda da Gasolina “C” estimados pela ANP versus preços praticados no cartel - Percentual de ganhos auferidos pelo cartel - Florianópolis (SC).....	54
Tabela 5:	Venda da Gasolina “C” : preços médios estimados pela ANP versus preços praticados no cartel.....	55
Tabela 6:	Gasolina “C”: Vendas mensais em barris pelas distribuidoras no município de Florianópolis.....	56
Tabela 7:	Gasolina “C”: Variação de consumo em barris.....	58

SUMÁRIO

	LISTA DE ANEXOS.....	ix
	LISTA DE FIGURAS.....	x
	LISTA DE SIGLAS.....	xi
	LISTA DE TABELAS.....	xii
1	INTRODUÇÃO.....	15
	1.1 Problema da pesquisa.....	15
	1.2 Objetivos.....	16
	1.2.1 Geral.....	16
	1.2.2 Específicos.....	16
	1.3 Metodologia.....	16
	1.4 Justificativa.....	17
2	MERCADOS E PREÇOS.....	19
	2.1 Demanda e oferta e equilíbrio de mercado.....	19
	2.2 Estruturas de mercado.....	20
	2.3 Caracterização de cartel e os meios oficiais de controle.....	22
	2.4 Preços e requisitos do cartel.....	26
3	O PERFIL DO MERCADO DE COMBUSTÍVEIS.....	28
	3.1 Formação de preço dos combustíveis.....	30
	3.2 Estrutura do mercado de combustíveis e de distribuição no Brasil.....	32
	3.2.1 ANP: fiscalização do mercado de combustíveis.....	37
	3.2.2 SBDC e os elementos de caracterização do cartel.....	38
	3.2.3 Participação de sindicatos e associações.....	40
	3.2.4 Indicadores de cartelização.....	41
4	O MERCADO DE COMBUSTÍVEIS EM FLORIANÓPOLIS.....	42
	4.1 Cartel - atuação do Ministério Público de Santa Catarina.....	42
	4.1.1 Caracterização do mercado e características da estrutura do mercado.	42
	4.1.2 Instauração de processo contra a infração da ordem econômica.....	44

4.2 Cartel em Florianópolis: importância da guerra de preços e consequências da colusão.....	45
4.3 Ações do Ministério Público, CADE e ANP.....	49
4.4 Perfil do mercado de combustíveis de Florianópolis.....	51
4.4.1 Preço versus quantidade demanda da gasolina “C”	56
5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.....	59
5.1 Conclusões.....	59
5.2 Recomendações.....	60
REFERÊNCIAS.....	61
ANEXOS.....	63

1 INTRODUÇÃO

O mercado varejista de combustíveis no Brasil é caracterizado, desde 2002, pelo regime de liberdade de preços em toda a cadeia de produção e comercialização de combustíveis. O estabelecimento de um ambiente concorrencial no setor de derivados de petróleo tem por objetivo a proteção aos interesses do consumidor quanto a preço, qualidade e oferta dos produtos, assim como a promoção da livre concorrência.

Dentre as capitais do Brasil, destaca-se Florianópolis, localizado no Estado de Santa Catarina, município que é o foco desta pesquisa, levando-se em consideração o intervalo de período de 2000-2004.

1.1 Problema da pesquisa

A intenção deste trabalho é realizar, primeiramente, um breve relato da estrutura do mercado de combustíveis e de distribuição no Brasil. A seguir, e mais detalhadamente, analisar o perfil do mercado de combustíveis de Florianópolis, através da análise comparativa entre preços de venda fornecidos pela Agência Nacional do Petróleo, versus os preços que foram realmente realizados no mercado.

Estas análises possuem como objetivo a tentativa de responder sobre as causas que levaram a gasolina “C”, que apesar de ser comercializada por um grande número de revendedores, ter se tornado um produto objeto de denúncias de prática de cartelização, no município de Florianópolis.

Neste contexto, esta pesquisa busca identificar de que forma se desenvolveu o cartel do setor varejista de combustíveis em Florianópolis, e quais os agentes e mecanismos coordenadores e facilitadores desta prática colusiva.

1.2 Objetivos

1.2.1 Gerais

Reconstituir o caso de da cartelização do mercado de combustíveis em Florianópolis e verificar como o combustível analisado, apesar de ser comercializado por um grande número de revendedores, tornou-se um produto objeto da prática de cartelização na capital do estado de Santa Catarina.

1.2.2 Específicos

- 1) Relatar a estrutura do setor de combustíveis e de distribuição no Brasil;
- 2) Verificar quais os principais mecanismos de coordenação que levaram a gasolina “C” ter se tornado objeto de prática de cartel em Florianópolis.
- 3) Analisar os preços e margens praticados no cartel em relação aos preços que seriam desejáveis ao consumidor, segundo a Associação Nacional do Petróleo;

1.3 Metodologia

Para o cumprimento dos objetivos propostos serão verificadas algumas variáveis no período de 2000-2004, que são: a quantidade de postos de gasolina no município, as variações de preços dos mesmos, características de êxito de um cartel.

O período mais importante a ser analisado é o de 2000-2004, pois é entre 2000 e 2001 que se inicia, mais intensamente, a formação do cartel¹ entre os varejistas de combustíveis, uma vez que, como verificar-se-á no decorrer da pesquisa, ao invés de concorrerem entre si, tornaram-se aliados em burlar a economia de mercado, elevando os preços dos combustíveis acima do nível de concorrência, além de proteger seus autores da exposição às forças de mercado, reduzindo assim a pressão sobre eles para controlar custos e inovar.

¹ Cartel: Associação entre empresas do mesmo ramo de produção com objetivo de dominar o mercado e disciplinar a concorrência. As partes entram em acordo sobre o preço, que é uniformizado geralmente em nível alto, e quotas de produção são fixadas para as empresas membro. No seu sentido pleno, os cartéis começaram na Alemanha no século XIX e tiveram seu apogeu no período entre as guerras mundiais. Disponível em: http://www.economiabr.net/teoria_escolas/cartel.html. Acesso em: 08 abr. 2007.

O método utilizado nesta pesquisa será o descritivo-analítico, que segundo Munhoz (1989, p.21):

procura examinar detidamente os componentes de um todo para esse fim desagregado, visando conhecer os fenômenos que estariam na raiz de problemas mais gerais, ou que deles fossem explicativos. (...) qualquer investigação detalhada, particularizada, é movida pelo desejo de chegar-se a conclusões a respeito de fenômenos estudados – o que nada mais significaria que uma síntese das observações, ou seja, a complementação de um estudo analítico com a utilização de critérios de síntese.

Será nesse sentido que este trabalho será conduzido, ou seja, descrever e analisar os aspectos, características e contradições do mercado de combustíveis no município de Florianópolis; e para isso a pesquisa utilizar-se-á de fontes secundárias de dados, publicadas em livros, sites, estudos e artigos advindos da Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça (SDE/MJ), do Conselho Administrativo de Direito Econômico e da Agência Nacional do Petróleo (ANP). Essas instituições têm como atribuições agir preventivamente, controlando a excessiva concentração de mercado, decorrente, dentre outros, de fusões e aquisições entre empresas; e repressivamente, punindo infrações contra a ordem econômica, como os cartéis. Do mesmo modo, será também utilizado sites do Ministério da Fazenda, Ministério Público de Santa Catarina, assim como matérias de jornais de veiculação em Santa Catarina e no país.

Nessa mesma linha, será também realizado um estudo no sentido de caracterizar os motivos pelo qual o produto gasolina tornou-se objeto de cartelização, sendo intitulada pela mídia como a capital do sul e sudeste do país com um dos preços mais elevados da gasolina, equiparados em praticamente todos os postos da região metropolitana, com diferença de apenas um ou dois centavos.

1.4 Justificativa

A definição de cartel, no Brasil, é classificada de acordo com a Lei nº. 8.884², de 1994, Artigo 20, Inciso I e Artigo 21, Inciso I e II:

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

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

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

² Lei nº. 9478, de 1997. Vide anexo 1.

econômica;

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

II - obter ou influenciar a adoção de conduta comercial uniforme ou concertada entre concorrentes; (Lei nº 8.884, 1994).

De acordo com os Artigos da Lei mencionados, são expressamente proibidas a fixação ou prática em acordo com o concorrente, sob qualquer forma, de preços e condições de venda de bens ou de prestação de serviços. Isso significa que empresas concorrentes, como no caso do comércio varejista de combustíveis de Florianópolis, tema do estudo em questão, não poderiam tratar de suas estratégias comerciais em conjunto, ou, em outras palavras, que cada empresa deve, ao concorrer no mercado, traçar a sua própria estratégia comercial.

Sabe-se, segundo o MPSC, que o sindicato, as empresas, e os empresários envolvidos neste processo administrativo por formação de cartel em Florianópolis, foram punidos, no ano de 2002, com a aplicação de multas, proibição de participação em licitações públicas ou parcelamento de débitos federais, e até intervenção de alguns estabelecimentos.

Sendo assim, a pesquisa apresentada tentará responder a questão central: Quais mecanismos coordenadores levaram o mercado varejista de combustíveis em Florianópolis, considerado à primeira vista fragmentado³, a se tornar praticante de cartel?

³ Mercado Fragmentado: mercado dotado de um grande número de concorrentes. Fonte: Dicionário de Economia on-line. Disponível no site: <http://www.economiabr.net/dicionario>.

2 MERCADOS E PREÇOS

2.1 Demanda e oferta e equilíbrio de mercado

Como fundamentação teórica da presente pesquisa, destaca-se a dinâmica dos mercados e os preços alternativos praticados nas diferentes estruturas, envolvendo a análise da demanda e da oferta. Esta é uma ferramenta útil e aplicável em uma ampla variedade de questões, entre elas pode-se citar a compreensão de como as variações econômicas nacionais podem afetar o preço de mercado de determinado bem.

A demanda por um bem ou mercadoria é a relação entre várias quantidades que poderiam ser adquiridas e as determinantes de tais quantidades. Essas determinantes são: (1) os preços possíveis das mercadorias; (2) as rendas dos compradores; (3) seus gostos ou preferências e (4) os preços de mercadorias estreitamente relacionadas.

Por outro lado, o significado da oferta constitui-se em uma escala de preços e quantidades possíveis que seriam vendidas a cada preço, ou seja, é uma relação entre preço e quantidades para uma dada mercadoria, em um dado mercado e em um dado período de tempo.

Para que possa haver o equilíbrio de mercado, faz-se necessário a existência de um mercado competitivo, ou seja, um mercado em que cada agente econômico considere o preço de mercado como fora de seu controle e apenas determinem sua melhor resposta em vista desses preços. Embora o preço do mercado possa independe das ações de um agente individual num mercado competitivo, o que determina esse preço é a ação conjunta de todos os agentes nesse mercado.

Sendo assim, o preço de equilíbrio de um bem é aquele em que se iguala a quantidade demandada com a ofertada por unidade de tempo, mantendo-se inalteradas todas as demais variáveis. A este preço, os compradores estão dispostos a comprar certa quantidade, e os vendedores estão dispostos a vender exatamente a mesma quantidade, ou seja, não há excedente ou escassez.

Segundo Varian (2002), *o equilíbrio econômico é a situação em que todos os agentes escolhem a melhor ação possível de acordo com seus próprios interesses e em que o comportamento de cada pessoa é coerente com o de todas as outras.*

A qualquer preço diferente do preço de equilíbrio, o comportamento de alguns agentes não seria viável, o que daria motivos para mudanças nesse comportamento. Portanto, um preço diferente do preço de equilíbrio não persistiria, pois pelo menos alguns agentes teriam motivação para alterar seus comportamentos. Logo, apenas quando a quantidade a comprar a um determinado preço for igual à quantidade a vender a esse preço, o mercado estará em equilíbrio.

2.2 Estruturas de Mercado

As estruturas de mercado apresentam distinções no que refere-se ao número de vendedores e ao grau de diferenciação do produto.

Eaton e Eaton (1999) descrevem cinco tipos de mercado:

- Concorrência Perfeita – mercado pulverizado de tal forma que nenhum comprador ou vendedor teria condições de influenciar os preços ou o comportamento dos demais agentes, perfeito conhecimento do mercado, a começar pelo preço por parte dos que o integram, perfeita mobilidade de recursos, ausência de entraves ao ingresso de novas empresas, homogeneidade de produtos e a capacidade de absorção dos produtos pelo mercado;
- Concorrência Monopolística – existência de grande número de empresas, relativamente iguais em poder de concorrência, produtos relativamente homogêneos, existência de facilidades para o ingresso de novas empresas no mercado; ao contrário da concorrência perfeita, a capacidade de absorção do produto deixa de ser um dado para as empresas, transformando-se em variável sobre a qual tentarão agir, presença de estratégias, as mais diversas, para eliminar concorrentes, inclusive através de políticas de preços, ênfase na diferenciação de produtos, com utilização de esquemas publicitários, concorrência efetiva;
- Oligopólio – pequeno número de empresas controla quase que totalmente o mercado, fortes bloqueios à entrada de concorrentes, mercadoria pode ser diferenciada ou homogênea, tendência à concentração de capitais através de fusões, à formação de cartéis e à rigidez de preços;
- Duopólio – controle de parcela substancial do mercado por reduzidíssimo número de empresas, existência de considerável número de pequenas e médias empresas,

produtos homogêneos, preços fixado pela empresa dominante é parâmetro para as menores; preço calculado com base no custo de produção mais elevado, dentre os apresentados pelas empresas menores;

- Monopólio – existência de uma única empresa produtora de bens para os quais, no curto prazo, não existem substitutos próximos, barreiras legais, tecnológicas e econômicas ao ingresso de concorrentes no mercado, dimensão do mercado são estabelecidas pela empresa via determinação apriorística do volume de produção e dos preços desejáveis, o lucro total da empresa é máximo para cada nível de produção e preços por ela estabelecidos.

A característica básica de um oligopólio é a interdependência das decisões tomadas pelas firmas concorrentes. Um mercado oligopolizado se compõe de certo número de empresas que trabalham com produtos semelhantes, se não homogêneos. No caso do oligopólio a soma das curvas de demanda de cada empresa resulta na curva da demanda de mercado. A demanda total por determinada mercadoria é segmentada entre as empresas que participam deste oligopólio, de tal forma que as ações e estratégias adotadas por cada empresa afetam a participação relativa de cada uma das demais firmas. Segundo Pindyck e Rubinfeld (1991),

em um oligopólio apenas algumas poucas empresas são responsáveis pela maior parte ou pela totalidade da produção. E em alguns mercados oligopolístico, algumas ou todas as empresas auferem lucros substanciais em longo prazo, já que barreiras à entrada tornam difícil ou impossível que novas companhias entrem no mercado.

Ou seja, o número de empresas que participam de um oligopólio pode variar de dois (duopólio), até um número razoavelmente grande. O importante é que a ação de cada uma delas influencie perceptivelmente a ação e os resultados de todas as demais, pois quando isto não ocorre o mercado deve ser caracterizado como de concorrência perfeita, com curvas de demanda infinitamente elásticas.

Logo, no mercado oligopolístico cada empresa determina preço e volume com base no comportamento de seus concorrentes. Ao mesmo tempo, as decisões dos concorrentes dependerão das decisões tomadas pela própria empresa, o que significa que existe uma interdependência de ações e reações entre as empresas.

O matemático John Nash⁴ concluiu ser possível a existência de equilíbrio em um mercado oligopolístico, definido como segue: *Equilíbrio de Nash: cada empresa está fazendo o melhor que pode em função daquilo que estão fazendo as suas concorrentes* (Pindyck ; Rubinfeld, 2002, p. 561)

Empresas oligopolistas frequentemente se encontram na situação em que precisam decidir se *devem competir* agressivamente, procurando aumentar a fatia de seu mercado ou se *devem cooperar*, mantendo inalterada a sua fatia de mercado, agindo passivamente, coexistindo com as concorrentes e praticando implicitamente um conluio. O poder de monopólio e a lucratividade das indústrias oligopolísticas dependem em parte da forma pelas quais as empresas interagem entre si. Se competirem passivamente, em uma interação mais cooperativa do que competitiva, praticando preços mais elevados e limitando os níveis de produção, podem auferir lucros mais elevados do que se competissem agressivamente. Ou seja, em alguns mercados oligopolistas, a interação repetida entre as empresas ao longo do tempo pode criar um ambiente previsível e favorecer a ocorrência de conluios implícitos, conhecidos como cartéis.

2.3 Caracterização de cartel e os meios oficiais de controle

A definição legal de cartel, reforçando o que já foi dito anteriormente, refere-se à descrição daquilo que a Lei proíbe expressamente, fala em (...) *fixar ou praticar, em acordo com concorrente, sob qualquer forma, preços e condições de venda de bens ou de prestação de serviços*⁵. Isso significa que empresas concorrentes não podem tratar de suas estratégias comerciais em conjunto, ou, em outras palavras, que cada empresa deve, ao concorrer no mercado, traçar a sua própria estratégia comercial. Devendo-se ao fato de que o objetivo da Lei n°. 8.884 é exatamente o de criar e manter a concorrência no mercado, e dessa concorrência resultar benefícios para os consumidores em particular e para o mercado em geral.

⁴ **John Forbes Nash Jr.** (13 de junho de 1928, Bluefield, Virgínia), matemático norte-americano. Nash escreveu 27 páginas que seriam o esboço do que ficaria conhecido como *Equilíbrio de Nash*, sendo esse documento de grande impacto para a teoria dos jogos, sobretudo das estratégias de mercados não cooperativos. Recebeu em 1994 o Prêmio Nobel de Economia. Disponível em: <http://www.economiabr.net/biografia/nash.html>. Acesso em: 08 abr. 2007.

⁵ Lei n°. 8.884, de 1994, Artigo 21, inciso I. Vide anexo 2.

De forma que o Artigo 20 da Lei diz exatamente quais são as infrações (no caso do presente estudo limitar, falsear ou de qualquer forma prejudicar a livre concorrência ou a livre iniciativa, e dominar mercado relevante de bens ou serviços), e o Artigo 21 trata das condutas que, além de outras, na medida em que configurem hipótese prevista no Artigo 20 e seus incisos, caracterizem infração de ordem econômica.

Dessa forma, a eliminação da concorrência é a infração, e uma das formas de praticá-la ocorre por meio da fixação, juntamente com concorrente, de preços ou condições de venda ou de prestação de serviços. Logo, a fixação, com empresa concorrente, de estratégia comercial conjunta implica na eliminação da concorrência ou dominação do mercado, pois é evidente que o objetivo de eliminar a concorrência ou dominar o mercado não tem que ser explícito (e geralmente não é).

Porém, se duas empresas que têm, as duas somadas, participações de menos de 20% no mercado relevante acertam suas estratégias comerciais, pode não estar caracterizada neste caso uma infração, pois com essa pequena abrangência, pode não estar configurada sequer a capacidade de eliminar a concorrência ou dominar o mercado.

Deve-se aqui destacar um conceito da própria Lei, pois o parágrafo 21 do Artigo 20⁶ estabelece que (...) *a posição dominante a que se refere o parágrafo anterior é presumida quando a empresa ou grupo de empresas controla 20% do mercado relevante, podendo esse percentual ser alterado pelo CADE para setores específicos da economia.* Assim, em princípio, o estabelecimento de estratégias comerciais uniformes com empresas concorrentes, cujas participações somadas não chegam a 20% do mercado relevante, não constitui eliminação da concorrência ou dominação do mercado (para os objetivos da Lei) e conseqüentemente, não resulta em cartel.

É certo, porém que, podendo o CADE rever esta porcentagem para menos, tem-se sempre a possibilidade de existência de setores da economia – raros, é bem verdade – em que a eventual fixação de preços e condições de venda em comum abrangendo menos de 20% do mercado relevante seja considerada cartelizadora. Isso só pode ocorrer em mercados extremamente pulverizados. É preciso que seja tornada clara, aqui, a base para a aplicação dessas porcentagens, ou seja, o mercado relevante, que é a parcela do mercado – considerada por produto ou por área geográfica – em que ocorre a concorrência efetiva.

⁶ Lei nº. 8.884, de 1994, Artigo 21, inciso I. Vide anexo 2.

Na noção de mercado relevante por produto, o que se tem em mente é a possibilidade de substituição razoável, de tal forma que o mercado relevante é constituído pelos produtos que são razoavelmente substituíveis (levando em conta função, preço, etc.) entre si. Porém, lembre-se neste ponto que o produto gasolina comum é homogêneo, ou seja, não apresenta nenhuma diferenciação.

Segundo Pindyck e Rubinfeld (1991, p. 594):

um dos requisitos para o sucesso do cartel é que haja potencial para poder de monopólio. Mesmo que o cartel consiga resolver seus problemas organizacionais, haverá pouca possibilidade de elevação do preço caso ele esteja diante de uma curva de demanda altamente elástica. (...) se forem grandes os ganhos potenciais decorrentes da cooperação, os membros do cartel terão maior estímulo para resolver seus problemas organizacionais.

Partindo agora para a prova dos atos anticoncorrenciais, é preciso lembrar que não se costumam estabelecer por escrito as condições cartelizadoras, sendo certo que, quando algumas empresas eliminam a concorrência entre elas, não costumam fazê-lo de maneira a deixar provas escritas, ou seja, com provas diretas. Assim, os órgãos de defesa da concorrência trabalham com provas indiretas, examinando as conseqüências do ato na economia, os comportamentos das empresas em questão (sobretudo no que se refere aos preços) e outros fatores.

Entretanto, os comportamentos aparentemente uniformes nem sempre revelam com exatidão as condutas cartelizadoras, sendo muitas vezes conseqüências das condições do próprio mercado. Assim, os produtos homogêneos (sobretudo os que não dependem de marca, cuja escolha pelos adquirentes fica na dependência maior do preço) necessariamente têm condições de venda que, se não são iguais, são muito próximas, pois as empresas, ao fixarem seus preços, levam sempre em conta (e necessariamente) os preços praticados pelos concorrentes, embora sem combinação prévia. Na verdade, a observação dos preços praticados pelos concorrentes costuma ser muito mais importante do que os próprios custos para a definição do preço, em face da necessidade de sobrevivência no mercado.

Mais ainda, determinados produtos têm seus preços fixados internacionalmente, muitas vezes com cotações acertadas em bolsas e/ou constantes de publicações acessíveis a todos; havendo possibilidade de importação desses produtos, resulta claro que a fixação de preços em patamares equivalentes aos dos produtos importados não pode ser considerada prática cartelizadora, operando-se a concorrência em outros fatores de vendas (atendimento, rapidez, etc.).

Assim, só será considerada a existência de um cartel quando a prática das empresas resultarem em efetiva eliminação da concorrência, sendo normal aqui a produção da prova indireta (já que não costuma existir prova escrita nesses casos), consistente sobretudo no exame das conseqüências do ato cartelizador no mercado.

O processo para apuração da existência de cartel, assim como sua punição, começa na SDE, que pode agir movido por representação ou ofício, sendo certo que a representação em geral é feita por quem se sente prejudicado (mas pode ser feita por qualquer pessoa) e nada mais é do que a simples comunicação à autoridade a respeito da existência de uma infração, que no caso é uma infração contra a ordem econômica. Mas nada impede que a autoridade abra um processo de ofício, após tomar conhecimento do fato por qualquer outro meio que não a representação. A parte que faz a representação nem sequer precisa demonstrar interesse, pois esse não é meio de obtenção de reparação individual. Como estabelece o parágrafo único do Artigo 1º da Lei, *a coletividade é a titular dos bens jurídicos protegidos por esta Lei*⁷, o que significa que os interesses em jogo são os da concorrência e não os dos concorrentes.

O processo, depois de instruído pela SDE, possivelmente com o parecer da Secretaria de Acompanhamento Econômico (SEAE/MF) e do Ministério Público, vai ao julgamento do CADE, que pode, se entender que existe efetivamente o cartel, condenar os seus participantes à cessação da prática anticoncorrencial e aplicar multa que pode ir de 1 a 30% do faturamento anual bruto de cada empresa.

Vale aqui lembrar, entretanto, que o Artigo 54 da Lei n. 8.884, estabelece que *os atos, sob qualquer forma manifestados, que possam limitar ou de qualquer forma prejudicar a livre concorrência, ou resultar na dominação de mercados relevantes de bens ou serviços, deverão ser submetidos à apreciação do CADE*⁸.

Entre esses atos, obviamente, podem estar inseridos aqueles que visem eliminar a concorrência entre empresas concorrentes, mas a sua aprovação pelo CADE depende da observação de certas condições (aumento de produtividade, melhoria de qualidade, eficiência, desenvolvimento tecnológico ou econômico). Podem ser apontadas como exemplo duas empresas concorrentes que resolvem atuar conjuntamente na pesquisa tecnológica e no desenvolvimento de novos produtos de alto valor agregado, já que aqui existe eliminação de concorrência, mas ela pode trazer benefícios para a economia.

⁷ Lei nº. 8.884, de 1994, Artigo 21, inciso I. Vide anexo 2.

⁸ Lei nº. 8.884, de 1994, Artigo 21, inciso I. Vide anexo 2.

2.4 Preços e requisitos do cartel

Na teoria de oligopólio, as firmas concorrentes agem isoladamente uma das outras, embora o resultado de seu comportamento introduza forte interdependência entre elas. Porém o reconhecimento desta interdependência pode motivar as empresas a agirem no mercado de maneira conjunta, aumentando assim seus lucros com relação ao que poderiam obter caso agissem de forma não-coordenada. Esses acordos entre firmas são conhecidos como Cartéis.

Um cartel define-se por um grupo de empresas que se juntam em conluio para se comportar como um monopolista e maximizar a soma de seus lucros. E se houver essa possibilidade de conluio, as empresas farão melhor se escolherem a produção que maximiza os lucros totais da indústria e então dividirem os lucros entre si. (Varian, 2002, p. 525).

Em um cartel os produtores concordam explicitamente em cooperar, por meio de um acordo que determina preços e níveis de produção. Segundo Pindyck e Rubinfeld (1991, p. 593), *se uma quantidade suficientemente grande de produtores optarem por aderir aos termos do acordo do cartel e se a demanda do mercado for suficientemente inelástica, o cartel poderá conseguir elevar seus preços bastante acima dos níveis competitivos.*

Muitas vezes os acordos entre firmas concorrentes são públicos; outras vezes são concretizados de forma disfarçada por intermédio de clubes, associações ou sindicatos; outras a prática da cartelização é aplicada sem que haja um acordo explícito, e os mesmos efeitos são conseguidos via regras de comportamento empresarial não escrita, mas que vêm sendo seguidas como uma forma de minimizar possibilidades de guerra de preços ou outras formas de concorrência.

Um cartel, na maioria das vezes, torna-se instável no sentido de que é sempre interessante para cada uma das empresas aumentarem seu preço ou produção acima daquela que maximiza o lucro agregado. Se o cartel se propõe a operar com sucesso, deve encontrar alguma forma de *estabilizar* o comportamento.

Os participantes deste acordo colusivo se deparam com um eterno *trade-off*⁹ entre a defecção com lucros imediatos e a adesão com lucros no médio e longo prazos. Essa é a essência da questão da estabilidade do cartel. As empresas menores que não têm grande esperança de obter lucros em longo prazo são mais suscetíveis à defecção, pois estimam que os lucros obtidos no curto prazo compensariam uma eventual punição.

⁹ **Trade-off:** expressão em inglês, tradução: escolha do *melhor compromisso*.

Baseando-se em Pindyck e Rubinfeld (1991, p. 593), verifica-se que há dois requisitos para que um cartel obtenha êxito:

O primeiro deles é a necessidade de haver uma organização estável, onde haja acordos relativos a determinados preços e níveis de produção e que estes adiram aos termos do acordo realizado. Porém não é fácil chegar a tal acordo, pois diferentes membros possuem diferentes custos, diferentes estimativas da demanda do mercado e até mesmo diferentes objetivos, e ainda poderão estar dispostos a praticar níveis de preços também diferentes. Cada membro do cartel poderá sentir-se tentado a desobedecer ao acordo, fazendo pequenas reduções de preços visando obter uma fatia de mercado maior do que lhe fora alocada. Mas há que se observar que se os lucros decorrentes da cartelização forem grandes o bastante, a ameaça de um retorno dos preços competitivos em longo prazo poderá ser suficiente para manter este acordo.

O segundo requisito para o êxito de um cartel é que haja potencial para poder de monopólio. Ou seja, haverá pouca possibilidade de elevação do preço caso o cartel esteja diante de uma curva de demanda altamente elástica, onde um aumento no preço faz com que o consumidor passe a comprar menos de tal mercadoria, e mais de seu substituto.

3 O PERFIL DO MERCADO DE COMBUSTÍVEIS

Neste capítulo será apresentado um relato do mercado de combustíveis no Brasil, realizado de forma resumida, a fim de mostrar a visão do mercado nacional. Assim como, os mecanismos de controle, fiscalização e repressão aos cartéis no Brasil.

Segundo a ANP, vigora no Brasil, desde janeiro de 1999, regime de liberdade de preços em toda a cadeia de produção e comercialização de combustíveis - produção, distribuição e revenda. Não há qualquer tipo de tabelamento, valores máximos e mínimos, participação na formação de preços, nem necessidade de autorização prévia para reajustes de preços dos combustíveis.

Até a publicação da Lei n.º 9.478/97 - Lei do Petróleo¹⁰, que regulamentou a abertura do setor de petróleo e gás natural, e criou a ANP, os preços dos combustíveis no Brasil eram fixados por atos do Ministério da Fazenda. Durante o período de transição para a liberação dos preços, prevista no Artigo 69 da Lei do Petróleo, que vigorou da data da sua publicação, 07/08/1997, até 31/12/2001, os preços dos combustíveis eram estabelecidos por portarias interministeriais, ato conjunto dos Ministérios da Fazenda e de Minas e Energia. O estabelecimento de um ambiente concorrencial no setor de derivados de petróleo tem por objetivo a proteção aos interesses do consumidor quanto a preço, qualidade e oferta dos produtos, assim como a promoção da livre concorrência, de acordo com a Lei n.º. 9.478 de 06 de agosto de 1997, Artigo 1º, inciso III e IX.

Nesse contexto, foram feitas diversas alterações que afetaram a estrutura concorrencial desse mercado:

- Portaria MME n.º. 258, de 29 de julho de 1993. Revogou algumas exigências que impediam a participação no mercado de distribuidoras de pequeno porte.

- Portaria do Ministério da Fazenda (MF) n.º. 59/96, de 29 de março de 1996. Liberação dos preços de venda das distribuidoras e dos revendedores para a gasolina e o álcool hidratado em praticamente todo território nacional, a exceção de alguns municípios da região norte supridos pelo modal fluvial.

¹⁰ Lei n.º. 9478, de 1997. Vide anexo 1.

- Portaria MF/MME nº. 292/96, de 16 de dezembro de 1996. Redução do subsídio ao álcool hidratado em todo território nacional e liberação dos preços deste e da gasolina nos estados Tocantins, Mato Grosso, Porto Velho, Manaus e Belém.

- Lei 9.478/97, 06 de agosto de 1997. Criou o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), responsável por estabelecer as diretrizes da política energética nacional, e criou a Agência Nacional de Petróleo (ANP), órgão regulador da indústria do petróleo, vinculado ao MME. Dentre suas atribuições, a ANP incorporou as funções exercidas pelo Departamento Nacional de Combustíveis (DNC), órgão vinculado ao Ministério de Infra-Estrutura, até então responsável pela regulamentação do setor. Desde o início da desregulamentação foram sendo tomadas as medidas necessárias para eliminar as distorções presentes no mercado, geradas pela existência de subsídios cruzados entre combustíveis e para o ressarcimento de despesas de distribuição de transporte, de forma a permitir a liberação das importações para que um mercado competitivo fosse factível. Essas medidas incluem liberação de preços, margens e fretes em toda cadeia produtiva e eliminação gradual dos subsídios existentes nos derivados de petróleo, além de alteração na estrutura tarifária.

- Portaria MF/MME nº. 3/98, de 27 de julho de 1998. Revogou a sistemática até então existente de formação de preços dos derivados, e estabeleceu nova estrutura de preço do petróleo e seus derivados no país. Essa portaria marcou o início do processo de alinhamento dos preços nacionais ao mercado internacional. A partir de 01 agosto de 1998, o preço de realização de cada derivado passou a variar mensalmente, em função do seu preço no mercado internacional. Essa portaria liberou, também, o preço do petróleo bruto nacional. Sendo extinta a metodologia na qual o governo arcava com as eventuais diferenças positivas entre o preço CIF do petróleo importado e o da matéria-prima fixado internamente no país.

- Portaria MF/MME nº. 28/99, de 09 de março de 1999. Os preços ao consumidor da gasolina e do álcool hidratado foram liberados em todo território nacional.

- Portaria MF/MME nº. 2/01, de 04 de janeiro de 2001. Alterou a sistemática de preços de faturamento da gasolina automotiva, óleo diesel e GLP nas refinarias, demais produtores ou importadores.

- 01/01/2002: Fim do período de transição. Preço livre nas refinarias.

Sendo assim, com base na base na fundamentação legal exposta anteriormente, a partir dos anos 90 verificou-se no Brasil um gradual processo de desregulamentação do mercado de combustíveis, baseado na Lei n.º 9.478/97, no sentido de reduzir o papel do

Estado como operador e proprietário de ativos no setor produtivo e ceder lugar ao Estado regulador, responsável por assegurar a liberdade dos agentes privados em busca de eficiência, progresso e qualidade do serviço, além de proteger os consumidores contra abusos de poder de mercado. Este processo foi motivado pela insatisfação com o Estado na operação dos setores econômicos, combinado à necessidade de novos investimentos e o questionamento quanto à eficiência do monopólio.

Paralelamente, houve uma redução gradual dos subsídios, que acarretou reflexos nos preços praticados. Dentre os principais resultados obtidos desta transição, podem ser citados a desuniformização e a liberação paulatina dos preços, a extinção dos subsídios, a equiparação de preços de realização da Petrobrás aos praticados no mercado internacional, a flexibilização das regras para importação de derivados e alteração das regras para recolhimento do PIS/PASEP e COFINS.

O processo de desregulamentação de preços de combustíveis foi concluído em 01/01/2002, com a liberação dos preços nas refinarias e centrais produtoras, a queda das barreiras legais à importação, e a eliminação dos subsídios ainda existentes.

3.1 Formação de preço dos combustíveis

Com o propósito de situar a temática, realizar-se-á uma breve abordagem sobre a formação dos preços dos combustíveis, que sofrem a incidência dos seguintes tributos:

- Imposto sobre Importações (II);
- Imposto sobre operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre prestações de Serviços de transporte interestadual, intermunicipal e de comunicação (ICMS);
- Contribuição social para Financiamento da Seguridade social (COFINS);
- Contribuição Provisória sobre Movimentações Financeiras (CPMF);
- Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE);
- Programa de Integração Social e de Formação do Servidor Público (PIS/PASEP)

Segundo a ANP, o Imposto sobre Importações (II) que incide sobre os preços, tem alíquota zero sobre as importações de petróleo e combustíveis. As contribuições sociais

PIS/PASEP e COFINS, e o ICMS são recolhidos por ocasião da venda de gasolina, diesel e GLP na refinaria. A CPMF com alíquota de 0,38% incide sobre toda e qualquer movimentação efetuada, portanto recai sobre todos os pagamentos efetuados na aquisição de bens e serviços, ao longo da cadeia do petróleo. E finalmente a CIDE é uma contribuição incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados.

A Tabela 1 informa a estrutura da formação do preço da gasolina “C”, de acordo com a ANP, que é formada pela composição dos custos da gasolina “A” - preço da distribuidora (preço de realização), incidindo tributos como o CIDE, PIS/PASEP, COFINS e ICMS; juntamente com a composição do preço do álcool anidro (preço do álcool e frete).

Tabela 1
Estrutura de Formação dos Preços da Gasolina “C” - ANP

1) COMPOSIÇÃO DO CUSTO DA GASOLINA "A" DESDE O PRODUTOR

A. PREÇO DE REALIZAÇÃO (1)	FÓRMULA
B. CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO – CIDE	
C. PIS/PASEP E COFINS	$C = (PIS + COFINS) \times (1 - \text{ÍNDICE DE REDUÇÃO (4)})$
D. PREÇO DE FATURAMENTO SEM ICMS	$D = A + B + C$
E. ICMS PRODUTOR	$E = [(D / (1 - ICMS\%))] - D$
F. BASE DE CÁLCULO DO ICMS CHEIO	$F = D / (1 - ICMS\%) \times (1 + MVA\%)$
G. SUBSTITUIÇÃO TRIBUTÁRIA ICMS	$G = (F \times ICMS\%) - E$
H. FATURAMENTO PRODUTOR	$H = D + E + G$

2) COMPOSIÇÃO DO PREÇO DO ÁLCOOL ANIDRO

I. PREÇO DO ÁLCOOL ANIDRO	
J. FRETE DE COLETA	
K. FATURAMENTO DO ÁLCOOL ANIDRO	$K = I + J$

3) COMPOSIÇÃO DO CUSTO DA GASOLINA "C" A PARTIR DA DISTRIBUIDORA

L. FRETE DE GASOLINA "A" ATÉ A BASE DE DISTRIBUIÇÃO	
M. PREÇO DE AQUISIÇÃO DA DISTRIBUIDORA (MIX)	$M = [(H + L) \times 0,75] + (K \times 0,25)$
N. MARGEM DA DISTRIBUIDORA	
O. FRETE DA BASE DE DISTRIBUIÇÃO ATÉ OPOSTO REVENDEDOR	
P. CPMF DA DISTRIBUIÇÃO	$P = (M + N + O) \times CPMF\%$
Q. PREÇO DE FATURAMENTO DA DISTRIBUIDORA	$Q = M + N + O + P$

4) COMPOSIÇÃO DO PREÇO DE VENDA DA GASOLINA "C"

R. PREÇO DE AQUISIÇÃO DA REVENDA	$R = Q$
S. MARGEM DA REVENDA	
T. CPMF DA REVENDA	$T = (R + S) \times CPMF\%$
U. PREÇO-BOMBA DE GASOLINA "C"	$U = R + S + T$

Fonte: tabela disponível no site: <http://www.anp.gov.br>. Acessado em 05 jun. 2007

Obs.: A Gasolina “C” é composta por uma mistura de 25% de álcool anidro e 75% de gasolina “A”, conforme informa a Tabela 1. No entanto, cabe ressaltar que o álcool anidro, assim como a gasolina “A”, não são objetos desta pesquisa.

O custo da gasolina “C”, item 3 da Tabela 1, é composto pelos preços de aquisição da gasolina “A”¹¹ e do álcool anidro (letras H e K), o valor dos fretes da gasolina “A” até a base de distribuição, e da Gasolina “C” até o posto revendedor (letras L e O), juntamente com a margem da distribuidora e o CPMF sobre a distribuição. A gasolina vendida nos postos revendedores (Gasolina “C”), e que é objeto do presente estudo, é na verdade uma mistura composta, desde 01/02/2003, de 75% de gasolina “A” e 25% de álcool etílico anidro, conforme pode ser observado na Tabela 1, letra “M”.

Logo, o preço de venda da gasolina “C” (letra U, da Tabela 1), é composto pelo preço de aquisição da revenda, ou seja, o preço de faturamento da distribuidora, juntamente com a margem da revenda e a incidência da CPMF.

Os preços de faturamento (preço de venda às companhias distribuidoras) de gasolina “A” encontram-se liberados desde 01/01/2002, data da conclusão do processo de abertura do mercado de combustíveis.

A ANP, como será visto no item 2.5.2, monitora o comportamento dos preços das distribuidoras e revendedores, amparada pela Lei do Petróleo¹² e a Portaria nº. 297¹³, que institui a obrigatoriedade de apresentação de dados relativos à comercialização de combustíveis por produtores e importadores (preços de venda máximo, mínimo e médio ponderado do produto nacional, nos pontos de fornecimento, indicando a condição de comercialização (FOB ou CIF), bem como os correspondentes volumes comercializados);

3.2 Estrutura do mercado de combustíveis e de distribuição no Brasil

O varejo de combustíveis brasileiro caracteriza-se, à princípio, por ser um mercado fragmentado. Segundo o Anuário Estatístico da Agência Nacional do Petróleo do ano de 2004, havia mais de 31.000 postos revendedores no país no final de 2003.

De acordo com a ANP, ao final de 2001, as Portarias nº. 316 e 317 liberaram por completo os preços de todos os combustíveis em todos os estágios da cadeia produtiva. Além disso, foram criados novos agentes fornecedores de combustível: centrais petroquímicas,

¹¹ Gasolina “A”: combustível composto de gasolina pura, sem a presença de álcool etílico anidro. Fonte: Agência Nacional do Petróleo. Disponível no site: <http://www.anp.gov.br>

¹² Lei nº. 9478, de 1997. Vide anexo 1.

¹³ Portaria nº. 297, de 2001. Vide anexo 2.

formulador, importador e exportador. No segmento de distribuição, a flexibilização dos requisitos de entrada, a partir de 1993, provocou um aumento significativo do número de distribuidoras, atingindo o número de 322 em 2001. A participação de mercado das distribuidoras, excluindo as cinco maiores (BR Distribuidora, Ipiranga, Shell, Esso e Texaco), alcançou 34% do volume comercializado em 2003 contra 24% em 1999, segundo o anuário estatístico de 2004 da ANP. Para garantir às distribuidoras emergentes condições comerciais similares àquelas concedidas às grandes foi estabelecido um sistema de quotas sob o controle da ANP.

A estrutura do mercado de combustíveis no Brasil pode ser identificada através da Figura 1, que apresenta a estrutura do mercado de combustíveis nacional, desde sua produção até a chegada aos consumidores finais.

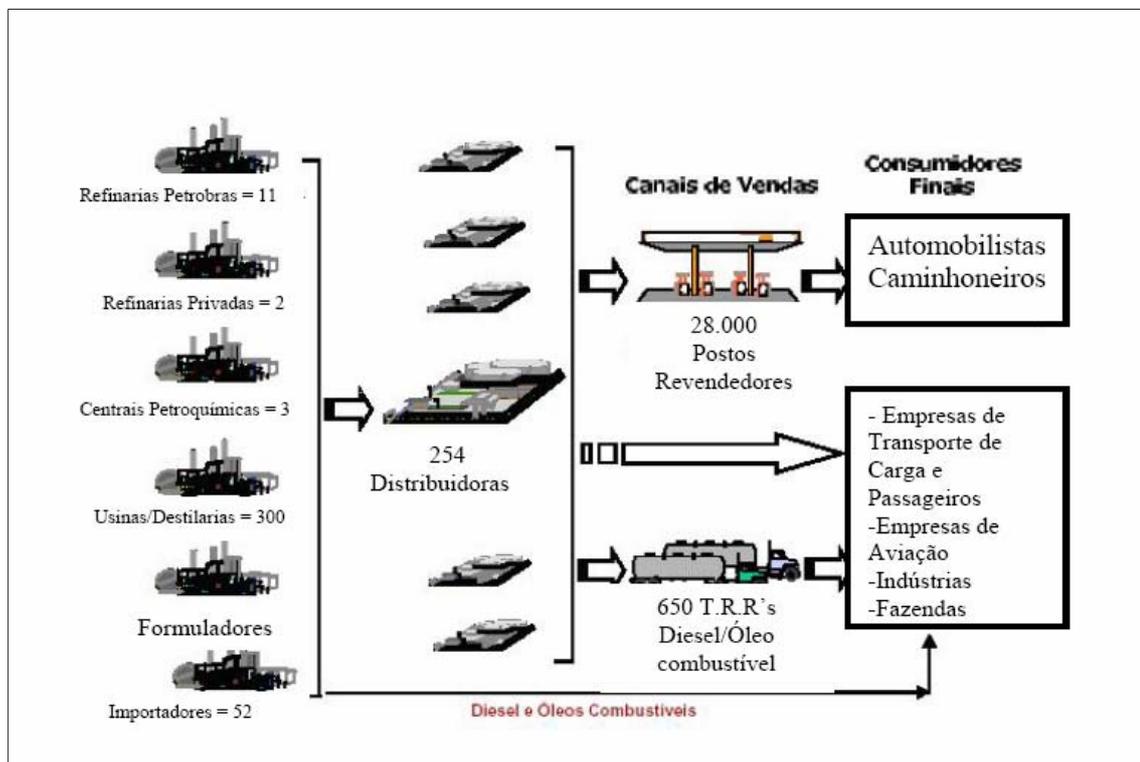


Figura 1 - Estrutura do mercado de combustíveis

Fonte: disponível no site: <http://www.sindicom.com.br>. Acessado em 13 abr 2007.

Na Figura 1¹⁴ pode-se melhor visualizar a estrutura do mercado de combustíveis, onde as refinarias, centrais petroquímicas, usinas e importadoras vendem os combustíveis, sendo as responsáveis pelo abastecimento das distribuidoras. São nas distribuidoras que

¹⁴ Importante notar que, embora presentes na Figura 1, com objetivo único de ser fiel à transcrição da figura, o diesel e os óleos combustíveis não são metas desta pesquisa, sendo mantidos *coeteres paribus*, assim como o gás natural veicular e o álcool.

ocorrem a mistura da gasolina “A” com o álcool anidro, compondo então a gasolina “C”, que é repassada aos canais de venda - postos revendedores - e finalmente ao consumidor final.

Segundo a ANP¹⁵, além do aumento do número de distribuidoras regionais houve a entrada de multinacionais no Brasil, como a empresa espanhola Repsol YPF¹⁶ e a italiana Agip¹⁷. Esta iniciou suas operações no país em 1998 ao comprar a Companhia São Paulo de Distribuição. Em 2001, a mesma adquiriu da Shell 254 postos na Região Sul e 285 postos na Região Centro-Oeste, além de seis bases de distribuição. Já a Repsol YPF adquiriu da Petrobrás 350 postos localizados nas Regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste. Nota-se, então, que estas novas entrantes disputam os mercados periféricos, bem como adquirem parte das redes das líderes que preferem concentrar-se nos mercados maiores.

Ainda de acordo com a ANP, o mercado de combustíveis brasileiro possui aproximadamente 30.000 postos de combustíveis revendedores, abastecidos por bases de distribuição, conforme observado na Figura 2.

Os postos revendedores são abastecidos por 32 bases de distribuição primárias¹⁸, e 36 bases de distribuição secundárias¹⁹, espalhados por todo o Brasil. Indica-se também na Figura 1, os meios de transporte dos combustíveis das bases primárias até as secundárias, que se dão através de ferrovias, hidrovias, rodovias e políditos.

¹⁵ Fonte: Agência Nacional do Petróleo. Disponível no site: <http://www.anp.gov.br>. Acessado em 01 jun. 2007.

¹⁶ Repsol YPF: empresa internacional integrada de petróleo e gás, com atividades em mais de 30 países, e líder na Espanha e Argentina. É uma das dez maiores petroleiras privadas do mundo. É fruto da fusão das companhias petrolíferas nacionais da Espanha (Repsol) e da Argentina (YPF). Fonte: REPSOLYPF. Disponível no site: <http://www.repsolypf.com>. Acessado em 01 jun. 2007.

¹⁷ Agip: empresa italiana de petróleo e gás, com atividades em mais de 70 países. Além da produção e distribuição de gás nacional, a Agip vem se infiltrando no mercado brasileiro com aquisições de postos de combustíveis de outras redes. Fonte: AGIP. Disponível no site: <http://www.agip.eni.it>. Acessado em 01 jun. 2007.

¹⁸ Bases de Distribuição Primárias: bases que recebem o combustível diretamente do produtor (refinarias/usinas). Fonte: Petrobrás. Disponível no site: <http://www.br.com.br>. Acesso em 15 jun. 2007.

¹⁹ Bases de Distribuição Secundárias: recebem o combustível das bases de distribuição primárias, através de caminhão-tanque, vagão-tanque, ou balsa-tanque, e o repassam aos canais de venda. Fonte: Petrobrás. Disponível no site: <http://www.br.com.br>. Acesso em 15 jun. 2007.



Figura 2 – Bases de distribuição de combustíveis no Brasil

Fonte: disponível no site: <http://www.sindicom.com.br>. Acessado em 13 abr. 2007.

Juntamente ao aumento do número de distribuidores, houve também, segundo a ANP, um crescimento da adulteração de combustíveis e da sonegação de impostos. A reação da ANP foi aumentar os requisitos de entrada no setor. Um exemplo disso foi a exigência de maior capacidade de armazenagem própria e de capital mínimo mais elevado para fazer frente aos impostos. Estes requisitos obtiveram sucesso parcial em reduzir a sonegação e a adulteração, mas estão sendo contestados legalmente. Em abril de 2003, 53 distribuidoras questionavam na justiça os critérios da ANP para entrada e permanência no setor, por considerarem demasiadamente rigoroso.

No segmento de revenda de combustíveis houve um aumento significativo dos postos de bandeira branca, aqueles que não mantêm vínculo contratual permanente com as distribuidoras. Segundo o anuário estatístico da ANP, entre 1999 e 2003, o número de postos de bandeira branca passou de 2,3 mil para 10,1 mil, representando 32% do total. Além da competição na revenda, a presença destes revendedores aumenta a competição na distribuição, pois viabiliza a presença das distribuidoras emergentes que não dispõem de uma rede credenciada própria.

A ANP divulga o índice de vendas média por estado, que corresponde à razão entre as vendas de combustíveis (em mil litros) pelas distribuidoras aos postos revendedores, e o respectivo número de postos revendedores. Segundo o IBGE²⁰, Santa Catarina é o 11º estado em quantidade populacional do país, porém, observando-se a Tabela 2, num comparativo entre os estados brasileiros versus o estado onde se encontra o município em estudo, observa-se que Santa Catarina encontra-se em 6º lugar no número de postos por Estado.

Tabela 2
Quantidade de postos revendedores de gasolina “C” no Brasil

ESTADOS	Álcool/Gasolina e Diesel	GNV^(a)
ACRE	52	0
ALAGOAS	249	12
AMAPÁ	44	0
AMAZONAS	211	0
BAHIA	941	17
CEARÁ	537	25
DISTRITO FEDERAL	228	0
ESPÍRITO SANTO	390	13
GOIÁS	862	0
MARANHÃO	280	0
MATO GROSSO	514	0
MATO GROSSO DO SUL	460	4
MINAS GERAIS	5.839	28
PARÁ	400	0
PARAÍBA	265	12
PARANÁ	1.826	9
PERNAMBUCO	640	19
PIAUI	188	0
RIO DE JANEIRO	1.972	112
RIO GRANDE DO NORTE	252	26
RIO GRANDE DO SUL	3.087	15
RONDONIA	155	0
RORAIMA	33	0
SANTA CATARINA	1.539	13
SÃO PAULO	8.536	85
SERGIPE	145	8
TOCANTINS	147	0
TOTAL	29.792	398

Fonte: disponível no site: <http://www.sindicom.com.br>. Acessado em 13 abr. 2007.

(a) Gás Natural Veicular

A fragmentação, característica do varejo de combustíveis, poderia indicar um mercado altamente competitivo, uma vez que práticas de cartel são raramente relacionadas a mercados com grande número de concorrentes. No entanto, verifica-se não ser raro as

²⁰ Fonte: IBGE. Disponível no site: <http://www.ibge.gov.br>. Acesso em 01 mai. 2007.

associações de proprietários de revendedores de combustíveis e seus membros serem alvos freqüentes de investigações de práticas cartelizadoras.

No ano de 2002, por exemplo, trinta processos administrativos, envolvendo associações colusivas entre varejistas de gasolina, tramitavam na Secretaria de Direito Econômico (SDE). Já o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) julgou três casos envolvendo os mesmos agentes²¹.

3.2.1 ANP: fiscalização do mercado de combustíveis

A atuação da Agência Nacional do Petróleo no âmbito da defesa da concorrência está amparada fundamentalmente no artigo 10 da Lei nº. 9478/97 (Lei do Petróleo), que estabelece a comunicação da ANP à SDE e ao CADE de fatos que possam configurar infração à ordem econômica.

A Lei nº. 9.478/97, em seu Artigo. 8º, determina que a ANP tenha como finalidade promover a regulação, a contratação e a fiscalização das atividades econômicas integrantes da indústria do petróleo, cabendo-lhe, dentre outras, implementar, em sua esfera de atribuições, a política nacional de petróleo e de gás natural, contida na política energética nacional com ênfase na garantia do suprimento de derivados de petróleo em todo o território nacional. Essa Lei determina a proteção dos interesses dos consumidores quanto à preço, qualidade e oferta dos produtos (inciso III do Artigo 1º e inciso I, Artigo 8º).

Sendo assim, a ANP monitora o comportamento dos preços praticados pelas distribuidoras e postos revendedores de combustíveis, com a realização de uma pesquisa semanal de preços e formação dos preços de revenda dos combustíveis. Essas pesquisas destinam-se a identificar indícios de infrações à ordem econômica, como alinhamento de preços e formação de cartel, que são comunicadas à SDE e ao CADE.

Segundo a Agência Nacional do Petróleo, o setor de abastecimento de combustíveis apresenta, atualmente, a seguinte configuração: 247 distribuidoras de combustíveis líquidos, 21 distribuidoras de GLP, 943 TRRs (Transportadoras – Revendedor – Retalhista) e 30.116 postos revendedores de combustíveis líquidos.

²¹ Fonte: Folha de São Paulo. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br>. Acesso em 05 nov. 2006.

3.2.2 SBDC²² e os elementos de caracterização do cartel

A política geral do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência é atualmente dirigida por três instituições da administração pública federal:

- Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça (SDE/MJ);
- Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda (SEAE/MF);
- Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), autarquia vinculada ao Ministério da Justiça.

Estas instituições têm como atribuições, previstas na Lei n.º 8884/94, agir baseado no Artigo 54, preventivamente, controlando a excessiva concentração de mercado, decorrente, dentre outros, de fusões e aquisições entre empresas; e repressivamente, identificando e punindo infrações contra a ordem econômica, como os cartéis. Com relação à ação repressiva do SBDC, cabe a SDE instaurar e instruir as averiguações preliminares e processos administrativos. À SEAE/MF cabe emitir o parecer econômico sobre o fato investigado, e ao CADE julgar de forma definitiva, no âmbito administrativo, os processos instruídos pela SDE.

Segundo o SBDC, os cartéis podem ser definidos como um acordo horizontal, formal ou não, entre concorrentes que atuam no mesmo mercado relevante geográfica e material, que tenha por objetivo uniformizar as variáveis econômicas inerentes às suas atividades, como preços, quantidades, condições de pagamento, etc.; de maneira a regular ou neutralizar a concorrência. A Lei n.º 8884/94, em seus Artigos. 20, incisos I e III, e 21, incisos I e XXIV, prevê a seguinte tipificação dos cartéis:

Artigo20 – Constituem infração da ordem econômica, independentemente de culpa, os atos sob qualquer forma manifestados, que tenham por objeto ou possam produzir os seguintes efeitos ainda que não sejam alcançados:

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

(...)

III – aumentar arbitrariamente os lucros.

Artigo21 – As seguintes condutas, além de outras, na medida em que configurem hipótese prevista no Artigo20 e seus incisos, caracterizam infração da ordem econômica:

²² SBDC: Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência

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

(...)

XXIV – impor preços excessivos, ou aumentar sem justa causa o preço de bem ou serviço.

Parágrafo único. Na caracterização da imposição de preços excessivos ou do aumento injustificado de preços, além de outras circunstâncias econômicas e mercadológicas relevantes, considerar-se-á:

(...)

IV – a existência de ajuste ou acordo, sob qualquer forma, que resulte em majoração do preço de bem ou serviço ou dos respectivos custos.

Ou seja, prejudicar o a livre concorrência, realizando acordo com concorrentes, impondo aumento de preços de determinados bens ou serviços constituem infração à ordem econômica, mesmo que o objetivo de cartelização não seja por fim alcançado. Com base no fundamento legal anteriormente mencionado, depreende-se que são dois os elementos necessários para a caracterização de um cartel:

- Existência de acordo entre concorrentes (implícito ou explícito), com o objetivo de auferir maiores ganhos na venda de determinado bem ou serviço;
- A aptidão de tal acordo para limitar, falsear, ou de qualquer forma prejudicar a livre concorrência.

Sendo assim, os acordos se dão a partir da concordância entre os concorrentes, tendo por objetivo a uniformização de um ou vários elementos concorrenciais em jogo no mercado. Nesses casos, os concorrentes estabelecem contato efetivo, por meio de reuniões, telefonemas, meios eletrônicos ou qualquer outra forma, visando combinar entre essa ou aquela variável relativa às suas atividades (preços, quantidades produzidas, clientes, condições de fornecimento).

Em geral, os acordos realizados entre concorrentes são seguidos por algum esquema de fiscalização, por meio do qual o cartel identifica, ameaça e pune aqueles membros que não obedecem às determinações do conluio. Pode-se verificar que os acordos expressos partem de uma prática deliberada dos concorrentes de eliminar a competição entre eles, combinando diretamente qual deverá ser o comportamento do grupo, a partir da cartelização.

Porém, segundo a Lei n°. 8.884/94, o simples acordo sobre alguma variável econômica entre concorrentes não é suficiente para a caracterização da prática de cartel. Isto porque este acordo deve ser apto a limitar, falsear ou causar prejuízo à livre concorrência.

Neste sentido, esclarece-se que se presume a aptidão da conduta para produzir os efeitos acima referidos quando os agentes que a praticarem controlarem, conjuntamente, ao menos 20% do mercado em que atuam. Portanto, para que o conluio entre concorrentes seja apto a prejudicar a concorrência, é preciso que os membros integrantes do cartel disponham de suficiente poder de mercado para influenciar os preços ou outras condições comerciais.

O conluio também poderá ser conduzido e centralizado por um agente infrator, como sindicatos, órgãos de classe ou associações, conforme apresentado a seguir.

3.2.3 Participação de sindicatos e associações

A Lei nº 8.884/94 prevê também como infração contra a ordem econômica o fato de (...) *obter ou influenciar a adoção de conduta comercial uniforme ou concertada entre concorrentes* (Artigo 21, inciso II). Nesse caso, o agente infrator age como elemento coordenador dos cartéis, facilitando a sua prática e envidando esforços para assegurar a sua preservação, agindo coercivamente.

Segundo a ANP, no setor de combustíveis, sindicatos ou associações de postos de revenda não podem agir de forma a auxiliar na uniformização ou coordenação das condutas comerciais de seus filiados. Órgãos de classe não podem encobrir reuniões realizadas pelos postos com o objetivo de combinarem suas condutas, constituindo-se, assim, numa base para troca de informações. Tampouco podem sinalizar futuros aumentos de preço para o mercado nem comprometer-se a fiscalizar a conduta dos membros do cartel para evitar deserções.

Essas práticas, se adotadas pelos órgãos de classe, são proibidas pela legislação comercial, caracterizando-se como infrações à ordem econômica. Entende-se, por fim, que essas entidades somente podem agir em nome dos interesses coletivos de seus filiados, defendendo os interesses relacionados à classe ou categoria econômica que representam. Logo, a tentativa de uniformização de preços ou de outras variáveis comerciais entre seus filiados, relativas à respectiva atividade econômica, não pode ser considerada como uma ação legal ou legítima dos sindicatos ou outras entidades de classe na defesa dos interesses coletivos de seus filiados, e sim como uma ação abusiva.

3.2.4 Indicadores de cartelização

Segundo o SBDC²³, o fato da existência de preços semelhantes entre os postos de combustíveis não constitui, por si só, uma prova suficiente para a caracterização de cartel.

Para configurar o cartel é preciso que haja prova direta do acordo entre os postos revendedores sobre alguma variável econômica relativa as suas atividades, não bastando a uniformização de preços sem qualquer acordo entre concorrentes. Assim, pode servir como prova, por exemplo, o testemunho idôneo de pessoas que presenciaram uma reunião entre concorrentes que tinha por objetivo a uniformização de variável econômica, bem como atas de reuniões ou registros de conversas, até mesmo telefônicas, que provem tal objetivo. Outros fatos também admissíveis como provas para configuração de cartéis são as trocas de correspondências entre os postos de combustíveis ou a ocorrência de intimidações físicas e ameaças a donos de postos revendedores que cobram preços inferiores àquele acertado pelos organizadores do cartel.

Com relação às condutas adotadas pelos órgãos de classe, voltadas à obtenção de conduta comercial uniforme ou consertada entre os seus filiados, pode-se apontar como fatos suficientes para a sua configuração, as declarações prestadas pelos presidentes, diretores ou qualquer outro funcionário de sindicatos associações sobre futuros aumentos de preços ou eliminação de descontos antes praticados, publicadas em jornais de ampla circulação ou em boletins informativos voltados para os membros da classe.

Com base nos relatos da estrutura de mercado nacional, a distribuição de combustíveis no Brasil, assim como o sistema de defesa da concorrência brasileiro, proceder-se-á com as análises sobre o mercado varejista de Florianópolis.

²³ Fonte: Secretaria de Acompanhamento Econômico. Disponível no site: <http://www.seae.fazenda.gov.br>. Acessado em 01 jun. 2007.

4 O MERCADO DE COMBUSTÍVEIS EM FLORIANÓPOLIS

A seguir será reconstituído e relatado o caso do cartel no setor varejista de combustíveis em Florianópolis no período de 2000 a 2004. Será também apresentado o perfil do mercado de combustíveis em Florianópolis, e uma análise comparativa entre os preços dos combustíveis caso o mercado fosse dotado de concorrência, versus os preços cartelizados.

4.1 Cartel - atuação do Ministério Público de Santa Catarina (MPSC)

A Secretaria de Direito Econômico instaurou um Procedimento Administrativo em março de 2001, a partir de uma representação encaminhada à mesma pelo Ministério Público de Santa Catarina, denunciando acordo de preços praticados por postos revendedores de combustíveis sob a influência do Sindicato do Comércio Varejista de Combustíveis Minerais de Florianópolis.

A partir da análise desta representação, acompanhadas da denúncia e pedido de prisão preventiva contra as pessoas envolvidas, juntamente com as provas de prática de cartel a seguir: termos de declarações de representantes dos postos revendedores da cidade de Florianópolis, fotografias dos estabelecimentos ora representados, cópias de artigos publicados em jornais e das transcrições de fitas magnéticas de áudio, a SDE concluiu pela instauração de Processo Administrativo, em razão da existência de indícios suficientes de práticas infrativas à ordem econômica tipicadas nos incisos I a IV do Artigo 20 c/c os incisos I, II e XXIV do Artigo 21, todos da Lei nº. 8884, de 11 de junho de 1994²⁴.

4.1.1 Caracterização do mercado e características da estrutura do mercado

Para efeitos da análise sobre possíveis infrações à ordem econômica, pode-se definir a dimensão produto do mercado relevante como sendo os serviços de revenda de combustíveis. Não existem serviços substitutos à revenda de combustíveis, pois os proprietários de veículos necessariamente são servidos pelos postos de abastecimento de combustíveis.

De acordo com a ANP, o produto álcool combustível abastecia somente 2% da frota de carros do país (no ano de 2001, anterior à entrada em maior escala de automóveis flex-

²⁴ Lei nº. 8.884, de 1994, Artigo 21, inciso I. Vide anexo 2.

fuel²⁵), a análise teve como referência o comportamento dos preços do produto gasolina comum.

Para efeitos de definição de mercado relevante geográfico, foi analisada a cidade de Florianópolis, devido ao fato de ser uma cidade média com 300.000 habitantes e cujas cidades vizinhas estão num raio mínimo de 15 km. Tais fatores tornam inviáveis a seus cidadãos, clientes de postos de combustíveis, a alternativa de compra em outras cidades, posto que o custo de deslocamento até tais cidades não compensaria, eventualmente, o preço mais baixo do combustível. Daí a impossibilidade de substituição, e a explicação para a referida definição do mercado relevante geográfico.

Quanto à estrutura de mercado, são características da oferta do mercado em Florianópolis:

a) por si só, o produto gasolina comum é homogêneo, isto é, não apresenta diferenciação; no entanto, para o mercado de revenda de gasolina comum existem diferenciações locacionais, ou seja, a posição geográfica do ponto de venda representa um diferencial competitivo, e diferenciações de marca, associadas aos investimentos em marketing efetuados pelas distribuidoras de combustíveis, também se traduzem em diferencial competitivo;

b) a estrutura e o nível de custos dos agentes revendedores se assemelham;

c) as firmas (postos revendedores) são semelhantes no que diz respeito a tamanho e eficiência produtiva;

d) a entrada de novos ofertantes depende, em certo grau, de aspectos legais das esferas de governo o que confere certo grau de barreiras institucionais à entrada, uma vez que os postos de revenda de combustíveis dependem de autorização para funcionamento emitida pela ANP, além de licenças emitidas pelo município, condicionadas ao atendimento de restrições na legislação do ordenamento urbano;

e) diferente do álcool (fornecido por diversos produtores), a gasolina é fornecida por um único produtor (Petrobrás) e seu preço, cobrado às distribuidoras, é regulado pelo governo federal em todo país, de forma que suas variações ocorrem numa mesma data e são transferidas simultaneamente para a cadeia de comercialização (distribuição e revenda);

²⁵ Automóveis flex-fuel: automóveis que podem ser abastecidos com gasolina ou álcool, de acordo com a escolha do proprietário.

f) conforme visto anteriormente, não há, pelo lado da demanda, bens substitutos próximos que representem opção aos consumidores de álcool e gasolina;

g) a demanda dos postos de combustíveis é formada por agentes que se apresentam de uma forma totalmente atomizada²⁶, ou seja, motoristas que buscam abastecer os veículos que conduzem.

Ou seja, os postos revendedores possuem estruturas semelhantes e com certo grau de barreiras institucionais à entrada, e encontram-se diante de um mercado cujo produto comercializado, gasolina “C”, é homogêneo, fornecida por um único produtor, e sem substitutos próximos.

4.1.2 Instauração de processo contra a infração da ordem econômica

Segundo o MPSC, desde o início do ano 2000, instalou-se um sentimento de insatisfação dos consumidores de combustíveis da cidade de Florianópolis com os altos preços na revenda de combustíveis. A imprensa falada e escrita disponibilizou uma série de matérias acerca dos preços de combustíveis da cidade, alertando para seus altos valores se comparada com os preços de outras cidades de Santa Catarina e de outros estados da Federação.

A insatisfação dos consumidores, juntamente à influência e foco da mídia, foi-se intensificando, o que cobrou das autoridades uma pronta resposta. Assim surgiu, por iniciativa da Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina, sediada em Florianópolis, a Comissão Parlamentar Externa (CPE), que realizou duas audiências públicas com a presença de representantes de alguns setores do mercado de combustíveis, dos consumidores, além do Procon/SC, Ministério Público Estadual, e membros do Poder Legislativo.

Na Audiência Pública realizada em 22 de maio de 2000, foi sugerido aos revendedores para que todos eles tivessem uma margem bruta de lucro de 15,5% mais o frete sobre a nota fiscal de compra das distribuidoras. Após essa Audiência Pública foi realizada uma reunião no dia 25 de maio do mesmo ano, no Sindicato do Comércio Varejista de Combustíveis Minerais para decidir sobre a margem de lucro de 15,5%. Com um percentual

²⁶ *Atomizado*: com pequenas dimensões. Fonte: Dicionário de Economia on-line. Disponível no site: <http://www.economiabr.net/dicionario>.

pouco representativo de revendedores presentes à reunião, foi aprovada a sugestão da CPE por maioria.

Poucos dias após a reunião, foi deflagrada uma guerra de preços entre os revendedores de combustíveis da cidade. Paralelamente, o Ministério Público de Santa Catarina já há muito realizava investigações para apurar os fortes indícios de condutas infrativas à ordem econômica por parte dos revendedores de combustíveis na cidade. O órgão, tendo participado da CPE, sentiu as resistências de alguns revendedores de combustível e, cumulativamente aos indícios já bastantes fortes de infração à ordem econômica, solicitou ao Poder Judiciário a quebra do sigilo telefônico do então presidente do Sindicato. Ao mesmo tempo, o Ministério Público enviou representação à SDE. Diante dos fatos narrados, a SDE decidiu pela instauração do Processo Administrativo e pela Medida Interventiva, obrigando os postos revendedores a colocarem nas bombas os preços referentes ao dia 17 de junho de 2000 por 20 dias.

A quebra do sigilo telefônico do presidente do sindicato e de proprietários de postos de combustível acabou tornando-se a maior prova de existência de combinação de preços entre os mesmos, tendo como principal intermediador o sindicato. O Ministério Público entendeu que existiram diversas passagens em que são sugeridas pressões para manter sob controle os preços dos concorrentes, aparentemente por meio de ameaças. A partir do exame dessas transcrições²⁷, o Ministério Público, diante das evidências de condutas delituosas à ordem econômica, ofereceu denúncia ao Poder Judiciário.

4.2 Cartel em Florianópolis: importância da guerra de preços e consequências da colusão

Como visto anteriormente, o modelo de concorrência perfeita (ideal) se sustenta sobre cinco premissas básicas: fornecedores atomizados, homogeneidade do produto, perfeição da informação, igualdade de acesso dos concorrentes à tecnologia e livre acesso ao mercado. Nesse modelo ideal os preços dos bens e serviços igualam seu custo marginal, há eficiência econômica e o bem-estar social é máximo para a sociedade. Cada fornecedor nesse mercado é um *price taker*²⁸, ou seja, é tão pequeno que suas ações não têm impacto

²⁷ As conversas gravadas não foram transcritas nesse trabalho por conterem expressões pejorativas, não condizentes com o estudo. Os diálogos poderão ser acessados no site: <http://www.mp.sc.gov.br>

²⁸ *Price taker*: expressão em inglês, tradução: Tomador de preço.

significativo no comportamento do concorrente e nos preços vigentes. Quanto mais próximo esteja um determinado mercado deste modelo ideal, maior será o bem-estar social obtido.

Como em um mercado real existem inicialmente empresas com diferentes tecnologias e custos, deixadas à livre concorrência, fatalmente, haveria firmas vencedoras e outras perdedoras, devido às diferenças de eficiência entre elas. É nesse contexto, que no setor varejista de combustíveis florianopolitano, surge o fenômeno da colusão como a prévia comunicação entre as empresas (não através do mercado, mas agora diretamente) de forma a combinarem uma estratégia de preços comum acima do custo marginal (normalmente, às expensas do consumidor) no intuito de aumentar lucros para todas as empresas participantes. Uma vez que o poder de monopólio é definido como $PCM = (P-C)/P$, em que P = preço e CM = custo marginal, observa-se que quando $P > CM$, temos então um comportamento típico de mercados não-competitivos.

A característica básica de um oligopólio é a interdependência das decisões tomadas pelas firmas concorrentes. Como verificou-se no decorrer da presente pesquisa, o mercado varejista de combustíveis em Florianópolis refere-se a um mercado oligopolista com poder de monopólio, onde houve uma colusão entre os revendedores, e alguns facilitadores desta prática colusiva, entre outros, foram: homogeneidade do produto, mercado em crescimento, e facilidade de interação entre as firmas.

No caso em estudo, conclui-se que há particularidades no mercado de revenda de combustíveis da cidade de Florianópolis que também facilitaram o comportamento cartelizado das empresas.

Conforme já mencionado no item 4.2.2, sobre as características de mercado, algumas foram marcantes para o êxito do cartel em Florianópolis:

- a) o produto combustível (gasolina comum) é homogêneo, não tendo substitutos próximos, e sendo assim limitando as possibilidades de escolha dos consumidores;
- b) os revendedores têm tamanho similar com estrutura de custos semelhantes e similar eficiência produtiva, facilitando a observação dos preços pelos eventuais participantes de uma colusão o que pode aumentar muito o custo de uma deserção do conluio;
- c) o produto, no local analisado, apresenta uma demanda crescente, uma vez que o número de automóveis aumenta significativamente, ano após ano;

d) a prova da participação do Sindicato, por meio da figura de seu presidente, na articulação para a fixação de preços e para a estabilização da conduta colusiva dos representados.

Importante notar que a Teoria Econômica (capítulo 2) cita o número reduzido de empresas fornecedoras como um dos fatores facilitadores para existência de condutas colusivas, cartéis, fixações de preços. Aparentemente, tal condição não se verifica no mercado de revenda em Florianópolis, pois existem mais de 150 postos de revenda de combustíveis na cidade. No entanto, um ponto crucial que se verificou neste estudo é que a aparente pulverização do mercado é fortemente atenuada por alguns fatores importantes.

Em primeiro lugar, segundo o Ministério Público, muitos desses postos estão concentrados, como no caso em que uma única pessoa é o operador, proprietário ou arrendatário de doze postos. A relação de parentesco entre os donos de postos é outro fator que atenua a (aparente) pulverização do mercado, e verificaram-se vários casos de parentesco no mercado de combustíveis florianopolitano, como por exemplo, o de três irmãos donos de dezenove postos, ou outros dois serem proprietários de onze estabelecimentos.

Pode-se observar que a participação de mercado de alguns dos proprietários e seus estabelecimentos seriam ainda mais significativos, em função da elevada capacidade de seus postos. Além disso, fundamental para a existência da colusão e para a estabilidade desta foi a participação do Sindicato dos revendedores, por meio de seu presidente, que, como constatam as gravações do Ministério Público, articulava entre outros revendedores dia e noite os preços visando o aumento dos lucros do grupo em detrimento dos consumidores.

Cabe lembrar que quando perguntados sobre a existência de concorrência ou não na revenda de combustíveis de Florianópolis, todos os ouvidos pelo MPSC confirmaram que havia concorrência ferrenha no setor, alguns inclusive apontando como prova disso, a existência recorrente de guerra de preços. No entanto, guerras de preços podem revelar uma tentativa de readequação de forças dentro do grupo, de forma que os ora insatisfeitos almejem ganhar mercado e melhorar sua situação dentro da colusão.

Portanto, a argumentação de que o mercado de revenda de combustíveis na cidade de Florianópolis é marcado por forte concorrência em função das constantes guerras de preços é, na verdade, uma falácia.

De fato, a hipótese mais provável para explicar o acontecido no período de março a junho de 2000, quando em 21 desse mês a grande maioria dos postos amanheceu com preços

quase idênticos é outra. Desde março daquele ano cresciam manifestações de descontentamento dos consumidores e dos meios de comunicação pela alta dos preços dos combustíveis, muito acima dos de outras cidades, até mesmo em relação ao Estado de Santa Catarina.

Segundo o Ministério Público de Santa Catarina²⁹, em 22 de maio de 2000, foi realizada a Audiência Pública da CPE na Assembléia Legislativa do Estado com a presença de representantes do Ministério Público, do Procon, dos revendedores, de sindicatos de revendedores de Santa Catarina e de representantes das distribuidoras, além dos deputados. Desta audiência tirou-se a sugestão do acordo sobre a margem de 15,5% sobre o lucro bruto mais o frete. Logo depois desta Audiência, foi detectado o início de uma guerra de preços que só foi finalizada com a medida preventiva adotada pela SDE em 06 de julho de 2000 obrigando o retorno dos preços referentes ao dia 17 de junho por 20 dias a partir daquela data.

Segundo consta dos autos do processo no MPSC, houve uma segunda reunião, desta vez somente com a presença de alguns revendedores, na qual foi aprovado por margem apertada de votos o acordo sugerido em Audiência Pública na CPE. A reduzida presença de revendedores nesta reunião indica que já havia defecções no grupo, pois muitos não concordavam com a sugestão da CPE. Na verdade, um conjunto de fatores, como a pressão popular e das autoridades constituídas, combinada com os descontos oferecidos por algumas distribuidoras para reduzir excedentes de gasolina em estoques, além do desejo de alguns revendedores de ganhar mercado numa época de instabilidade explica a deflagração da guerra de preços.

As gravações revelam uma incessante articulação dos representados com vistas a uma reorganização da colusão afetada pela então guerra de preços. Tais tratativas culminaram com a uniformização dos preços no dia 21 de junho de 2000. Na realidade, a guerra de preços nada mais representou do que uma tentativa de reorganização dentro da colusão.

Sendo assim, diante dos fatos expostos, e com base nas transcrições das fitas, a Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda (SEAE/MF) - que trabalha com a SDE - elaborou um parecer recomendando a punição dos integrantes do que considerou cartel, uma vez provado que estes causaram danos aos consumidores e efeitos perniciosos sobre a eficiência econômica.

²⁹ Fonte: Ministério Público de Santa Catarina. Disponível no site: <http://www.mp.sc.gov.br>. Acesso em 21 mai. 2007.

4.3 Ações do Ministério Público, CADE e ANP

Em 27 de março de 2002, por unanimidade, o Conselho Administrativo de Direito Econômico condenou o Sindicato do Comércio Varejista de Combustíveis Minerais de Florianópolis, quatorze postos de gasolina e oito empresários por formação de cartel. Desde sua criação, em 1962, o CADE só havia punido o setor de siderurgia pela mesma prática.

Os denunciados foram acusados de violar a Lei que garante a livre concorrência, formando cartéis, tornando-se assim, aliados em burlar a economia de mercado.

No mesmo período o CADE sancionou multa de R\$ 400 mil para o sindicato e alteração do estatuto social vedando entre suas atividades combinações de preços, de margem de lucro e condições de comercialização. Também proibiu o parcelamento de débitos sobre tributos federais e a obrigatoriedade de publicação em jornal de maior circulação de Florianópolis anúncio de meia página, durante três semanas, do extrato do julgamento.

Para as pessoas jurídicas (postos revendedores envolvidos), multa de 10% sobre o faturamento anual, proibição de parcelamento dos tributos federais e de participação em licitações públicas federais, estaduais ou municipais para comércio de combustível por cinco anos, de obtenção de financiamento e empréstimos junto a bancos federais ou estaduais; inclusão no Cadastro Nacional de Defesa do Consumidor.

E finalmente para a pessoa física do então atual presidente do Sindicato do Comércio varejista de Combustíveis Minerais de Florianópolis, multa de 15% sobre as multas aplicadas à empresa que gerencia ou é co-responsável; demais, multa de 10% sobre o faturamento bruto de suas empresas em 1999.

Empresas processadas por formação de cartel recorreram à Justiça. Segundo o próprio CADE, nenhuma das empresas por formação de cartel pagou a multa imposta como punição pela infração à ordem econômica. Parte das decisões está sendo contestada na Justiça, o que torna incerta a liquidação da fatura. Também correm no Judiciário as ações de execução do CADE contra os devedores.

As empresas recorreram ao Judiciário por entender que o processo administrativo estava repleto de nulidades que resultaram na aplicação das multas pelo CADE. A Justiça suspendeu a cobrança da multa por liminar. De acordo com o procurador Mauro César

Chaves³⁰, (...) *a legislação brasileira dá muita oportunidade de defesa para quem é devedor*. O setor empresarial, no entanto, alega que a possibilidade de recursos é uma prerrogativa constitucional para permitir a ampla defesa.

Além do excesso de recursos na legislação processual, o CADE responsabiliza a primeira instância pela demora no cumprimento das decisões, conforme seu ex-presidente João Grandino Rodas. Segundo ele, juízes teriam a cultura de conceder liminares para livrar as empresas das sanções. Ele chegou a cogitar a elaboração de um projeto de Lei prevendo que recursos contra decisões do órgão só poderiam ser ajuizados em segundo grau, porém a idéia não foi levada adiante.

No final de 2004, dois anos e oito meses após serem condenados pelo CADE, donos de postos de gasolina de Florianópolis, voltaram a ser investigados por formação de cartel. O Ministério Público Estadual instaurou novamente inquérito civil para apurar *novos fatos* relativos a acordos para ajustes de preços com o objetivo de eliminar a concorrência.

O presidente do Sindicato do Comércio Varejista de Combustíveis de Florianópolis, Alexandre Carioni, argumentou que a repetida semelhança entre os preços da gasolina nos postos é puro reflexo da disputa de mercado. Segundo o Ministério Público, o presidente afirma³¹, (...) *o que existe é justamente o contrário, uma concorrência muito forte. Ninguém vai vender produto com preço diferenciado*. Alexandre Carioni está à frente da entidade há seis gestões consecutivas e foi condenado pelo CADE a pagar uma multa individual calculada em torno de R\$ 250 mil. A decisão, entretanto, está suspensa por decisão da justiça.

³⁰ Fonte: CADE multa, mas não consegue receber valores. **Gazeta Mercantil**. 19 jan. 2005. Disponível em: <<http://www.gazetamercantil.com.br>>. Acesso em 11 dez 2006.

³¹ Fonte: Ministério Público de Santa Catarina. Disponível no site: <http://www.mp.sc.gov.br>. Acesso em 03 fev. 2007.

4.4 Perfil do mercado de combustíveis de Florianópolis

É importante que se note que a pesquisa apresentada se restringe ao mercado de combustíveis no município de Florianópolis, de acordo com a apresentação na Figura 3, que compreende Florianópolis, e no continente, o bairro do Estreito e Coqueiros.

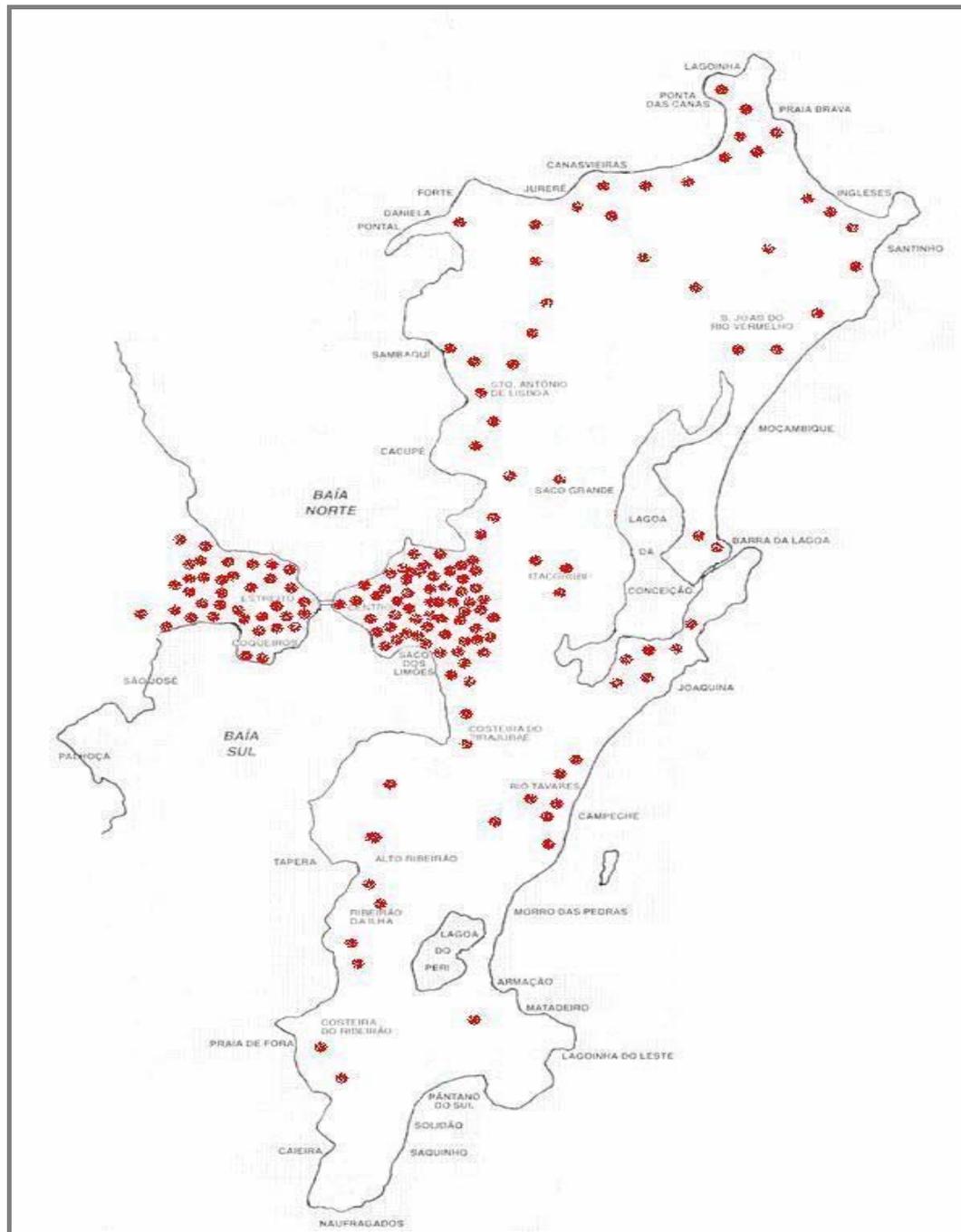


Figura 3 – Distribuição dos postos de combustíveis em Florianópolis (SC)

Fonte: Mapa disponível no site: <http://www.ibge.gov.br/mapas>. Acesso em 01 maio 2007.

Obs.: Marcações em vermelho realizadas pela autora.

A distribuição dos postos revendedores de combustíveis no município estudado, compreende desde o norte e sul da ilha, até onde há maior concentração de postos, a região do centro de Florianópolis e parte do continente.

Assim, conforme observado na Figura 3, a área analisada por este trabalho possui cerca de 150 postos revendedores de combustíveis em um mercado considerado, à primeira vista, fragmentado, uma vez que é dotado de um grande número de concorrentes. O que poder-se-ia considerar como um mercado competitivo, onde cada agente econômico considere o preço de mercado como fora de seu controle e apenas determinem sua melhor resposta em vista desses preços (capítulo 2). Porém, baseado no estudo comparativo entre preços, a elasticidade e desvio padrão a seguir, apresentados a seguir com dados fornecidos pela ANP, observar-se-á que isto não ocorre.

A Tabela 3 apresenta um comparativo entre os preços médios de vendas anuais da Gasolina “C”, baseado em dados da ANP, versus os preços médios de vendas anuais praticados no cartel. Os cinco maiores revendedores de gasolina “C” da área pesquisada são Ipiranga, BR, postos de bandeira branca³², Texaco, Shell e Esso. Esses revendedores juntos retêm um total de 143 postos de combustíveis do município de Florianópolis, ou seja, 95% do total de postos, que é de aproximadamente 150 postos.

A revendedora Ipiranga possui o maior número de postos, num total de 38 vendas, cerca de 25% do mercado, seguida pela BR, com 23%, os postos de Bandeira Branca – 18%, enquanto que, por outro lado, os postos de bandeira Esso representam somente 6% do total do mercado revendedores da gasolina “C”, no município de Florianópolis.

³² Postos de Bandeira Branca: postos independentes, que não possuem parceria ou financiamento da distribuidora - normalmente pintados de branco e sem emblemas. Ao contrário dos postos com bandeira, que sofrem fiscalização também de suas distribuidoras, os postos de bandeira branca são fiscalizados somente pelo governo. Fonte: SINDICOM. Disponível no site: <http://www.sindicom.com.br>. Acessado em 13 jun. 2007.

Tabela 3
Gasolina “C”: Preços médios anuais estimados pela ANP versus cartelizados
Florianópolis (SC) - Período 2000-2004

Revendedores	Número de postos revendedores (Florianópolis)	Cálculo de preços médios de venda anual da Gasolina "C", segundo estimativa da ANP ^(a) - (R\$/litro)					Preços médios de venda anual da Gasolina tipo "C" praticados no cartel - (R\$/litro)				
		2000	2001	2002	2003	2004	2000	2001	2002	2003	2004
Ipiranga	38	1,551	1,645	1,652	2,038	2,001	1,815	1,855	1,906	2,515	2,307
BR	35	1,541	1,621	1,707	2,124	1,998					
Bandeira Branca	27	1,504	1,592	1,599	2,001	1,969					
Texaco	20	1,532	1,606	1,632	2,014	2,002					
Shell	14	1,573	1,673	1,703	2,111	1,985					
Esso	9	1,547	1,621	1,635	2,133	2,041					
Total/Média	143	1,541	1,626	1,655	2,070	1,999	1,815	1,855	1,906	2,515	2,307

Fonte: dados de números de postos revendedores e preços por revendedor disponíveis no site: <http://www.anp.gov.br>. Acessado em 05 abr. 2007. Tabela elaborada pela autora.

^(a) ANP calcula o preço de venda médio da Gasolina nos postos revendedores a partir da Tabela de Formação de Preços. (Tabela 1)

Nos anos de 2000 e 2001, segundo a Tabela 3, o preço mais elevado de venda ao consumidor deveria ter sido o da Shell, no valor de R\$ 1,573/litro e R\$ 1,673, respectivamente. Enquanto que os postos de bandeira branca deveriam possuir, em média, os preços mais baixos de venda ao consumidor – R\$1,504/litro em 2000, e R\$ 1,592 em 2001, porém os preços de ambas as revendedoras foram os mesmos de todas as outras bandeiras, R\$ 1,815/litro, com variação de apenas um ou dois centavos. Nota-se que o ano de 2002 foi o único ano que os postos com bandeira Shell não obtiveram os preços mais elevados, de R\$ 1,703, enquanto que na BR o preço foi de R\$ 1,707.

Os dados calculados na Tabela 3, segundo estimativas da ANP, têm como base a Tabela de Formação de Preços, apresentada no capítulo 3, juntamente com informações advindas da Portaria n°. 297, que institui a obrigatoriedade de apresentação de dados relativos à comercialização de combustíveis por produtores e importadores. A partir destes dados, a ANP apresenta o cálculo de preço médio de venda dos postos de revenda de combustíveis, levando em consideração desde a composição de custos da gasolina “A” e do álcool anidro, até a composição dos custos da gasolina “C”, e posteriormente seu preço de venda aos consumidores finais.

Importante notar que nesse cálculo da ANP, já é levado em consideração a margem da revenda, ou seja, seu lucro. Sendo assim, os preços apresentados na Tabela 3 são os preços finais, desejáveis aos consumidores.

Verifica-se na Tabela 3 que no ano de 2000 a gasolina “C” poderia ter chegado ao consumidor por R\$ 1,504 (postos de bandeira branca), e por R\$ 1,573 nos postos de bandeira

Shell, o preço mais elevado em 2000. Apesar disso, a média de preço de venda no ano de 2000 entre todas as revendedoras foi de R\$ 1,815, cerca de 17,9%, se levarmos em consideração o preço de R\$ 1,540, ou seja, a média de preços de venda das revendedoras em geral, no ano de 2000, conforme nota-se na Tabela 4.

Tabela 4
Média de preços anuais de venda da Gasolina “C” estimados pela ANP versus preços praticados no cartel
Percentual de ganhos auferidos pelo cartel - Florianópolis (SC)
Período 2000-2004

Anos	Média dos preços anuais da Gasolina "C", segundo estimativa da ANP - (R\$/litro)	Média dos preços anuais da Gasolina tipo "C" praticados no cartel - (R\$/litro)	Diferença entre Preço ANP/Preço cartel	Média de Percentual de ganho auferidos devido ao cartel
2000	1,54	1,815	0,275	17,9%
2001	1,626	1,855	0,229	14,1%
2002	1,655	1,906	0,251	15,2%
2003	2,07	2,515	0,445	21,5%
2004	1,999	2,307	0,308	15,4%

Fonte: Tabela elaborada pela autora, baseada nos dados da Tabela 3.

Em 2000, segundo a Tabela 4, a média dos preços da gasolina “C”, segundo estimativa da ANP, deveria ter sido em torno de R\$ 1,54/litro, enquanto que na realidade foi passado aos consumidores o preço de R\$ 1,815. Ou seja, os revendedores conseguiram aumentar seu percentual de ganho, com a criação do cartel, em torno de 17,9% neste ano.

Observa-se também que os postos de bandeira branca obtiveram os preços mais baixos em todo o período, segundo a ANP, o que leva a crer que deveriam ser estes os postos com preços mais acessíveis à população. Mas na verdade o que ocorreu foi uma combinação de preços entre a maior parte dos revendedores, com diferenças mínimas de alguns centavos. Uma formação de cartel, com o objetivo de auferir maiores ganhos, causando assim, efeitos perniciosos à sociedade.

O ano de 2001, época em que deu início as suspeitas de prática do cartel e atuação do MPSC, houve uma redução dos lucros auferidos, em torno de 14,1%. Já o ano de 2003 foi o período em que os revendedores auferiram maiores ganhos com a formação do cartel, em torno de 21,5% a mais. O preço que deveria ter sido por volta de R\$ 2,07, foi passado para as bombas de combustível a R\$ 2,515/litro. Ou seja, o CADE, juntamente com o MPSC, já haviam punido e multado os responsáveis, porém como a Justiça suspendeu o processo e penalidades através de liminares, como será visto no decorrer da pesquisa, o cartel retomou sua força.

Tabela 5
 Venda da Gasolina “C” : preços médios estimados pela ANP versus preços praticados no cartel
 Período 2000-2004 – Florianópolis (SC)

Revendedores	Ganhos auferidos com o cartel/revendedora (R\$/litro)					Ganhos Auferidos por Revendedor (%)					Média de Ganhos Auferidos por Revendedor de 2000-2004 (%)
	2000	2001	2002	2003	2004	2000	2001	2002	2003	2004	
Ipiranga	0,264	0,210	0,254	0,477	0,306	17,0%	12,8%	15,4%	23,4%	15,3%	16,8%
BR	0,274	0,234	0,199	0,391	0,309	17,8%	14,4%	11,7%	18,4%	15,5%	15,5%
Bandeira Branca	0,311	0,263	0,307	0,514	0,338	20,7%	16,5%	19,2%	25,7%	17,2%	19,9%
Texaco	0,283	0,249	0,274	0,501	0,305	18,5%	15,5%	16,8%	24,9%	15,2%	18,2%
Shell	0,242	0,182	0,203	0,404	0,322	15,4%	10,9%	11,9%	19,1%	16,2%	14,7%
Esso	0,268	0,234	0,271	0,382	0,266	17,3%	14,4%	16,6%	17,9%	13,0%	15,9%

Fonte: Tabela elaborada pela autora, baseada nos dados da Tabela 3.

A Tabela 5 apresenta os dados dos ganhos auferidos no comparativo dos preços da gasolina tipo “C”, segundo dados da ANP, em vista dos preços praticados no cartel. Porém, nesta tabela são demonstrados a média dos ganhos auferidos por revendedor, no decorrer do período 2000-2004.

Observa-se que as revendedoras de Bandeira Branca foram as que mais auferiram ganhos com o cartel, no comparativo entre vendas, conforme mostra a Tabela 5, uma média de 19,9%. Seguida pelos postos de bandeira Texaco, com ganhos entre 15,2% no ano de 2004, e 24,9% em 2003, atingindo uma média de lucros adicionais de 18,2%. Em terceiro lugar estão os postos Ipiranga, R\$ 16,8% no período pesquisado. Logo após aparecem os postos de bandeira Esso, os revendedores de combustível BR, e em seguida, os postos Shell, com médias de ganhos adicionais de 15,9%, 15,5% e 14,7%, respectivamente.

Logo, comparando os dados de preços calculados pela ANP, versus os preços praticados realmente no mercado, pode-se notar claramente a diferença de preços em Florianópolis se houvesse realmente concorrência, em contrapartida de um mercado cartelizado, onde a concorrência é inexistente e os revendedores combinam preços, praticando conluio, conforme continuará sendo comprovado a seguir.

4.4.1 Preço versus quantidade demanda da gasolina “C”

Para dar início à análise do comportamento da demanda versus o preço da mercadoria, apresentar-se-á dados contendo as quantidades demandadas do combustível gasolina “C”, assim como seu preço, no decorrer dos anos de 2000 a 2004, segundo dados da ANP.

Tabela 6
Gasolina “C”: vendas mensais em barris¹ pelas distribuidoras no município de Florianópolis (SC)
Período de 2000-2004

Dados (b)	ANO					Total dos meses
	2000	2001	2002	2003	2004	
Janeiro	56.758	62.563	68.824	66.639	71.727	326.511
Fevereiro	60.902	55.769	64.538	58.339	66.129	305.677
Março	54.509	58.786	58.891	54.045	68.137	294.369
Abril	54.805	56.248	58.727	56.878	71.261	297.918
Mai	53.324	56.814	60.288	60.006	63.636	294.068
Junho	60.246	58.310	54.889	57.364	64.358	295.166
Julho	54.100	53.418	58.693	64.076	68.979	299.266
Agosto	53.281	58.142	60.220	59.741	68.841	300.225
Setembro	58.131	54.712	59.934	61.397	72.359	306.533
Outubro	56.710	56.404	69.197	66.544	68.944	317.800
Novembro	57.571	57.669	56.387	60.918	67.020	299.565
Dezembro	64.275	62.837	73.483	79.562	81.788	361.945
Total do Ano	684.612	691.671	744.070	745.511	833.179	3.699.043

Fonte: dados disponíveis no site: <http://www.anp.gov.br>. Acessado em 03 fev. 2007. Tabela elaborada pela autora.

¹ Os dados de vendas são informados pelas distribuidoras através da Declaração de Controle de Produtos - DCP. As distribuidoras têm até o último dia útil do mês subsequente para informar estes dados.

^(b) Cada barril contém 159 litros de gasolina.

No ano de 2000, segundo a Tabela 6, o maior consumo da gasolina “C” foi no mês de dezembro, num total mensal de 64.275 barris. Se comparado todos os meses no decorrer de cada ano, verifica-se que o mês de dezembro foi o mês de maior consumo em relação aos outros meses do mesmo ano, passando por 62.837 barris em 2001, 73.843 em 2002, 79.562 barris em 2003, e alcançando em 2004, um total de 81.788 barris consumidos.

Por outro lado, embora os meses de menor consumo variem, observa-se que ao tomar como referência o total consumido/mês, no decorrer de todo o período, maio obteve o menor volume consumido, com 53.324 barris em 2000, passando por 60.288 barris em 2002, e alcançado 63.636 barris consumidos no ano de 2004.

Nota-se que as vendas mensais de gasolina “C”, no período de 2000 a 2004, apresentam, no geral, um aumento no consumo deste combustível em todos os anos se

comparado com o anterior, de 684.612 barris no ano de 2000, chegando a um total de 833.179 barris no ano de 2004. Ênfase aos meses de janeiro e dezembro de todos os anos, onde se verifica um aumento do consumo, que, segundo a ANP, deve-se a um maior número de veículos em viagens, com automóveis vindos de outros estados/países.

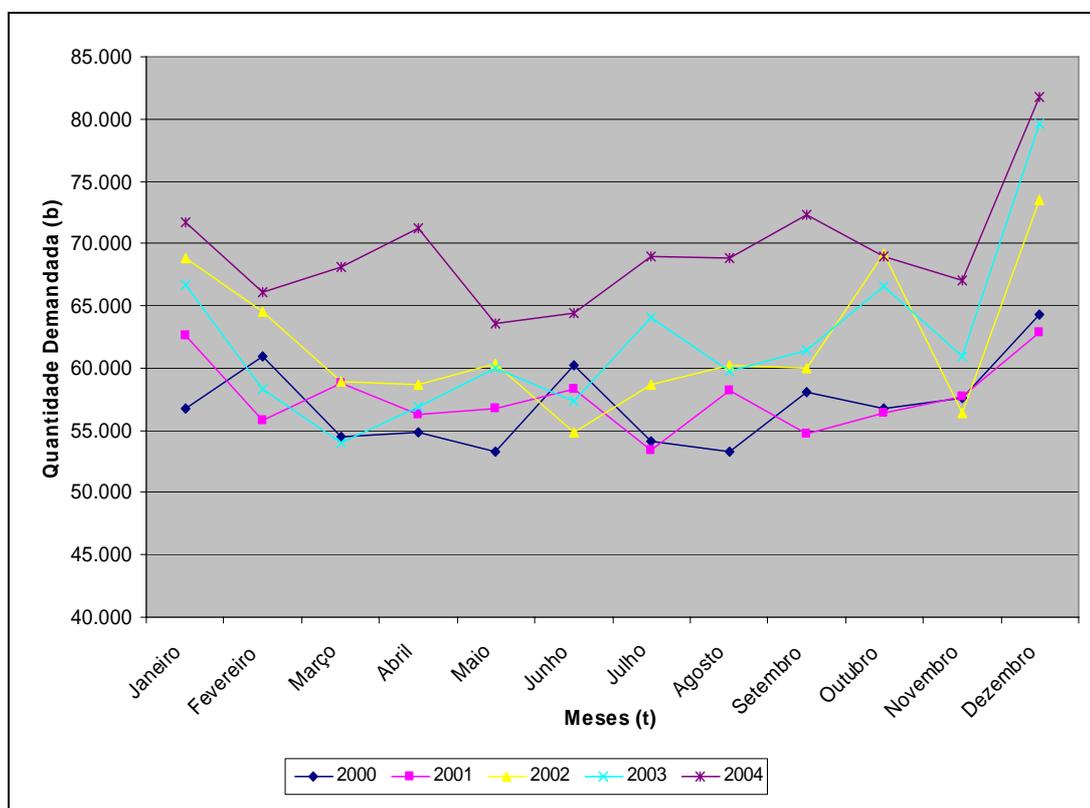


Figura 4 – Gasolina “C”: vendas mensais/barris em Florianópolis - Período de 2000-2004.

Fonte: Figura elaborada pela autora, baseada nos dados da Tabela 6.

^(b) Cada barril contém 159 litros de Gasolina “C”.

Observa-se, com o auxílio da Figura 4, um aumento da demanda do combustível no geral. No ano de 2000 o consumo foi de 64.275 barris, passando por 73.483 no ano de 2002 e alcançando os 81.788 barris consumidos de gasolina “C” no ano de 2004, atingindo assim, o ponto de máximo da figura 4.

Embora o mês de agosto de 2000 seja o mês de menor consumo, cerca de 53.281 barris, atingindo o ponto de mínimo da figura 4, é no mês de maio que ocorre o menor consumo total, se comparados no decorrer de 2000/2004, com cerca de 294.068 barris. Porém constata-se também no mês de maio, um aumento da demanda de gasolina “C” mês a mês, que no ano de 2000 foi de 53.324 barris, crescendo para 60.288 no ano de 2000, e alcançando 63.636 barris no ano de 2004. E prova desse crescimento da demanda são as variações de consumo, conforme apresenta a Tabela 7.

Tabela 7
Gasolina “C”: variação de consumo em barris
Período de 2000-2004

Ano	Consumo de Combustível/Ano ^(a)	Varição de Consumo (%)
2000	684.612	-
2001	691.671	1,03
2002	744.070	7,58
2003	745.511	0,19
2004	833.179	11,76

Fonte: Tabela elaborada pela autora, baseada nos dados da Tabela 6.

^(a) Quantidade em barris. Cada barril contém 159 litros de Gasolina.

A variação do consumo de gasolina no decorrer dos anos pesquisados, segundo demonstra a Tabela 7, com maior ou menor intensidade, cresceu em todos os anos, com destaque aos anos de 2002/2003, que teve seu menor crescimento, de 0,19% (cerca de 7.059 barris), e em outro extremo os anos de 2003/2004 com o maior nível de demanda, 11,76% (87.668 barris).

Ou seja, apesar de terem ocorrido variações no consumo de combustível no decorrer dos meses de um mesmo ano, se observado no decorrer do período em análise, verifica-se um aumento da demanda da gasolina “C” no geral, se comparados no mês de maior consumo deste combustível, o mês de dezembro, com um salto de 64.275 barris em 2000 para 81.788 no ano de 2004. Ou mesmo no mês de maio, o mês de menor consumo, onde foram consumidos 53.324 barris em 2002, alcançando os 63.636 barris em 2004. Verificar-se-á como essa quantidade demandada de gasolina “C” se comportou em relação às variações nos preços, analisando-se a elasticidade preço da demanda deste combustível.

Assim, de acordo com a teoria econômica revisada no capítulo 2, os dois principais requisitos de êxito de um cartel expõem-se no presente estudo: uma organização estável, com acordos e adesão entre revendedores relativos a determinado preço. E que os fornecedores estejam diante de um produto que apresenta uma demanda crescente.

Com base nestes dois requisitos, ao invés de concorrerem entre si, os concorrentes tornaram-se aliados em burlar a economia de mercado, formando cartéis, causando efeitos perniciosos à economia, uma vez que prejudicaram os consumidores que se vêem sem opções e forçados a obter um produto por um preço mais alto que em um mercado dotado de livre concorrência.

5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

5.1 Conclusões

Com base no que foi lido e analisado, conclui-se que:

1. O mercado varejista de revenda de combustíveis em Florianópolis é caracterizado por ser um mercado oligopolista com poder de monopólio, onde há a interdependência das decisões tomadas pelas firmas concorrentes, ou seja, interdependência de ações e reações entre as empresas. O poder de monopólio e a lucratividade das indústrias oligopolísticas dependem, em parte, das formas pelas quais as empresas interagem entre si, e a partir do relato do caso, pôde-se observar que os postos revendedores cooperaram entre si, praticando preços mais elevados, com o objetivo de auferir maiores lucros.
2. O comparativo entre os preços de venda calculados pela ANP, e aqueles que foram realmente praticados no mercado de Florianópolis reforçam o indício da prática de cartel, ao demonstrar em números, a diferença de preços e margens num mercado com concorrência, versus um mercado cartelizado.
3. Ao contrário do que se supunha no início da pesquisa, o mercado varejista de combustíveis no município de Florianópolis não pode ser considerado fragmentado, ou pulverizado, pois, apesar de existirem mais de 150 postos de revenda de combustíveis na cidade, a maioria dos estabelecimentos está concentrado em poder de poucos proprietários, e muito deles com relação de parentesco, o que facilitou a prática de cartelização.
4. Entre as características de mercado analisadas em Florianópolis, foram decisivas para o êxito do cartel o fato de: a) a gasolina “C” ser um produto homogêneo; b) o produto, no local analisado, apresentar uma demanda crescente; e c) a participação decisiva do sindicato, com articulação para a fixação de preços e para a estabilização da conduta colusiva dos representados.
5. Verificou-se que nos dois anos seguintes à condenação pelo CADE, em 2002, dos postos de combustíveis e do sindicato envolvidos, a combinação de preços perdurou, com o MPSC instaurando novamente inquérito para apurar novos fatos relativos a acordos para ajustes de preços. Reincidência esta estimulada provavelmente pela impunidade, pois embora condenados, nenhuma das empresas

condenadas por formação de cartel pagou a multa imposta como punição pela infração à ordem econômica, contestando as decisões na Justiça.

5.2 Recomendações

Sugerem-se, para efeitos de continuidade desta pesquisa, o seguinte item:

1. Realização de análises de comparativo de preços a partir do ano de 2004, com o objetivo de verificar se houve continuidade ou não da prática de cartelização dos preços da gasolina “C” no município de Florianópolis.

REFERÊNCIAS

CADE multa, mas não consegue receber valores. **Gazeta Mercantil**. 19 jan. 2005. Disponível em: <<http://www.gazetamercantil.com.br>>. Acesso em 11 dez 2006.

CONRAD, David. Mini dicionário escolar de inglês: inglês-português. São Paulo:

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Cartilha do CADE**. Disponível em: <<http://www.cade.gov.br>>. Acesso em 13 mai. 2007.

DICIONÁRIO de Economia. Disponível em: <<http://www.economiabr.net>>. Acesso em 03 mai. 2007.

EATON, B. Curtis; EATON, Diane. *Microeconomia*. 3 ed. São Paulo: Saraiva.1999.

GUERRA da gasolina acaba em Florianópolis. **A Notícia**. 15 jun. 2002.

INSTITUTO BRASILEIRO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. **Combate aos cartéis: juiz proíbe uniformização de preços de gasolina**. Disponível em: <<http://www.idec.org.br>>. Acesso em 16 jun. 2007.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Mapa de Florianópolis**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em 01 maio 2007.

_____. **Relatório quantidade populacional do Brasil**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em 01 maio 2007.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA. **CADE pune cartel de combustíveis**. Disponível em: <<http://www.mp.sc.gov.br>>. Acesso em 11 dez. 2006.

_____. **MP usa gravações para acusar postos de cartel**. Disponível em: <<http://www.mp.sc.gov.br>>. Acesso em 02 dez. 2006.

MUNHOZ, Décio Garcia. **Economia aplicada**: técnicas de pesquisa e análise econômica. Brasília: Editora Universidade de Brasília. 1989.

PERDAS e danos dos cartões. **Folha de São Paulo**. 31 maio 2002. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br>>. Acesso em 06 dez. 2006.

PINDYCK, R. ; RUBINFELD, D. **Microeconomia**. 2. ed. São Paulo: Makron Books, 1991. 967 p.

POSNER, R. **Antitrust law**: an economic perspective. Chicago: University of Chicago Press, 1976.

POSTOS revendedores no Brasil. Disponível em: <<http://www.sindicom.com.br>>. Acesso em 13 abr. 2007.

PREÇOS da gasolina comum ao consumidor no município de Florianópolis. Disponível em: <<http://www.anp.org.br>>. Acesso em 16 dez. 2006.

PROCESSOS atacam prática de cartel. **Folha de São Paulo**. 13 jun. 2002. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br>>. Acesso em 05 nov. 2006.

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. **Constituição Federal**. Lei nº. 8884, de 1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8884.htm>. Acesso em 16 jun. 2007.

_____. **Constituição Federal** : Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9478.html>. Acesso em 16 jun. 2007.

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO ECONÔMICO. **Legislação**. Disponível em: <<http://www.seae.fazenda.gov.br>>. Acesso em 01 jun. 2007.

VARIAN, R. VAL. **Microeconomia**. 6. ed. São Paulo: Campus, 2002.

ANEXOS

ANEXO 1: Portaria nº. 297, de 18 de dezembro de 2001.

Institui a obrigatoriedade de apresentação de dados relativos à comercialização de gasolina, óleo diesel, gás liquefeito de petróleo e querosene de aviação por produtor e importador. O substituto eventual do DIRETOR-GERAL da AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO – ANP, de acordo com o disposto no § 3º do Artigo 6º do Anexo I ao Decreto nº. 2.455, de 14 de janeiro de 1998, considerando as disposições da Lei nº. 9.478, de 6 de agosto de 1997, e a Resolução de Diretoria nº. 933, de 18 de dezembro de 2001, torna público o seguinte ato:

Artigo 1º O produtor e o importador obrigam-se a apresentar, a partir de 1º de janeiro de 2002, os dados relativos à comercialização de gasolinas A e A Premium, óleo diesel B, D e marítimo, gás liquefeito de petróleo e querosene de aviação, conforme discriminados a seguir:

I – preços de venda máximo, mínimo e médio ponderado do produto nacional, nos pontos de fornecimento, indicando a condição de comercialização (FOB ou CIF), bem como os correspondentes volumes comercializados;

II – preços de venda máximo, mínimo e médio ponderado do produto importado, nos pontos de fornecimento, indicando a condição de comercialização (ponto alfandegado ou no estabelecimento do adquirente), bem como os correspondentes volumes comercializados.

Artigo 2º Para os efeitos desta Portaria, define-se como:

I – Produtor: refinarias, centrais petroquímicas e formuladores, autorizados pela ANP;

II – Importador: empresa autorizada pela ANP a exercer a atividade de importação dos produtos de que trata o artigo anterior;

III – Ponto de fornecimento: local de entrega, pelo produtor ou importador ao adquirente, dos produtos referidos no artigo anterior.

Artigo 3º Os dados previstos no Artigo 1º deverão ser apresentados à ANP, por meio magnético, até o quarto dia útil subsequente ao fechamento da semana de competência, em conformidade com as instruções disponibilizadas na página da ANP na Internet (www.anp.gov.br).

Artigo 4º O não cumprimento do disposto nesta Portaria sujeita o infrator às penalidades previstas no inciso XVI, Artigo 3º da Lei nº. 9.847, de 26 de outubro de 1999.

Artigo 5º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

JÚLIO COLOMBI NETTO

Publicada no DOU de 20/12/2001

ANEXO 2: Lei nº. 9.478, de 06 de Agosto de 1997.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

Dos Princípios e Objetivos da Política Energética Nacional

Artigo 1º As políticas nacionais para o aproveitamento racional das fontes de energia visarão aos seguintes objetivos:

- I - preservar o interesse nacional;
- II - promover o desenvolvimento, ampliar o mercado de trabalho e valorizar os recursos energéticos;
- III - proteger os interesses do consumidor quanto a preço, qualidade e oferta dos produtos;
- IV - proteger o meio ambiente e promover a conservação de energia;
- V - garantir o fornecimento de derivados de petróleo em todo o território nacional, nos termos do § 2º do Artigo 177 da Constituição Federal;
- VI - incrementar, em bases econômicas, a utilização do gás natural;
- VII - identificar as soluções mais adequadas para o suprimento de energia elétrica nas diversas regiões do País;
- VIII - utilizar fontes alternativas de energia, mediante o aproveitamento econômico dos insumos disponíveis e das tecnologias aplicáveis;
- IX - promover a livre concorrência;
- X - atrair investimentos na produção de energia;
- XI - ampliar a competitividade do País no mercado internacional.
- XII - incrementar, em bases econômicas, sociais e ambientais, a participação dos biocombustíveis na matriz energética nacional. (Redação dada pela Lei nº 11.097, de 2005)

CAPÍTULO II

Do Conselho Nacional de Política Energética

Artigo 2º Fica criado o Conselho Nacional de Política Energética - CNPE, vinculado à Presidência da República e presidido pelo Ministro de Estado de Minas e Energia, com a atribuição de propor ao Presidente da República políticas nacionais e medidas específicas destinadas a:

- I - promover o aproveitamento racional dos recursos energéticos do País, em conformidade com os princípios enumerados no capítulo anterior e com o disposto na legislação aplicável;

II - assegurar, em função das características regionais, o suprimento de insumos energéticos às áreas mais remotas ou de difícil acesso do País, submetendo as medidas específicas ao Congresso Nacional, quando implicarem criação de subsídios;

III - rever periodicamente as matrizes energéticas aplicadas às diversas regiões do País, considerando as fontes convencionais e alternativas e as tecnologias disponíveis;

IV - estabelecer diretrizes para programas específicos, como os de uso do gás natural, do carvão, da energia termonuclear, dos biocombustíveis, da energia solar, da energia eólica e da energia proveniente de outras fontes alternativas; (Redação dada pela Lei nº 11.097, de 2005)

V - estabelecer diretrizes para a importação e exportação, de maneira a atender às necessidades de consumo interno de petróleo e seus derivados, gás natural e condensado, e assegurar o adequado funcionamento do Sistema Nacional de Estoques de Combustíveis e o cumprimento do Plano Anual de Estoques Estratégicos de Combustíveis, de que trata o Artigo 4º da Lei nº 8.176, de 8 de fevereiro de 1991.

VI - sugerir a adoção de medidas necessárias para garantir o atendimento à demanda nacional de energia elétrica, considerando o planejamento de longo, médio e curto prazos, podendo indicar empreendimentos que devam ter prioridade de licitação e implantação, tendo em vista seu caráter estratégico e de interesse público, de forma que tais projetos venham assegurar a otimização do binômio modicidade tarifária e confiabilidade do Sistema Elétrico. (Incluído pela Lei nº 10.848, de 2004)

§ 1º Para o exercício de suas atribuições, o CNPE contará com o apoio técnico dos órgãos reguladores do setor energético.

§ 2º O CNPE será regulamentado por decreto do Presidente da República, que determinará sua composição e a forma de seu funcionamento.

(...)

CAPÍTULO IV

DA AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS
(Redação dada pela Lei nº 11.097, de 2005)

SEÇÃO I

Da Instituição e das Atribuições

Artigo 7º Fica instituída a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP, entidade integrante da Administração Federal Indireta, submetida ao regime autárquico especial, como órgão regulador da indústria do petróleo, gás natural, seus derivados e biocombustíveis, vinculada ao Ministério de Minas e Energia. (Redação dada pela Lei nº 11.097, de 2005)

Parágrafo único. A ANP terá sede e foro no Distrito Federal e escritórios centrais na cidade do Rio de Janeiro, podendo instalar unidades administrativas regionais.

Artigo 8º A ANP terá como finalidade promover a regulação, a contratação e a fiscalização das atividades econômicas integrantes da indústria do petróleo, do gás natural e dos biocombustíveis, cabendo-lhe: (Redação dada pela Lei nº 11.097, de 2005)

I - implementar, em sua esfera de atribuições, a política nacional de petróleo, gás natural e biocombustíveis, contida na política energética nacional, nos termos do Capítulo I desta Lei, com ênfase na garantia do suprimento de derivados de petróleo, gás natural e seus derivados, e de biocombustíveis, em todo o território nacional, e na proteção dos interesses dos consumidores quanto a preço, qualidade e oferta dos produtos; (Redação dada pela Lei nº 11.097, de 2005)

II - promover estudos visando à delimitação de blocos, para efeito de concessão das atividades de exploração, desenvolvimento e produção;

III - regular a execução de serviços de geologia e geofísica aplicados à prospecção petrolífera, visando ao levantamento de dados técnicos, destinados à comercialização, em bases não-exclusivas;

IV - elaborar os editais e promover as licitações para a concessão de exploração, desenvolvimento e produção, celebrando os contratos delas decorrentes e fiscalizando a sua execução;

V - autorizar a prática das atividades de refinação, processamento, transporte, importação e exportação, na forma estabelecida nesta Lei e sua regulamentação;

VI - estabelecer critérios para o cálculo de tarifas de transporte dutoviário e arbitrar seus valores, nos casos e da forma previstos nesta Lei;

VII - fiscalizar diretamente, ou mediante convênios com órgãos dos Estados e do Distrito Federal, as atividades integrantes da indústria do petróleo, do gás natural e dos biocombustíveis, bem como aplicar as sanções administrativas e pecuniárias previstas em Lei, regulamento ou contrato; (Redação dada pela Lei nº 11.097, de 2005)

VIII - instruir processo com vistas à declaração de utilidade pública, para fins de desapropriação e instituição de servidão administrativa, das áreas necessárias à exploração, desenvolvimento e produção de petróleo e gás natural, construção de refinarias, de dutos e de terminais;

IX - fazer cumprir as boas práticas de conservação e uso racional do petróleo, gás natural, seus derivados e biocombustíveis e de preservação do meio ambiente; (Redação dada pela Lei nº 11.097, de 2005)

X - estimular a pesquisa e a adoção de novas tecnologias na exploração, produção, transporte, refino e processamento;

XI - organizar e manter o acervo das informações e dados técnicos relativos às atividades reguladas da indústria do petróleo, do gás natural e dos biocombustíveis; (Redação dada pela Lei nº 11.097, de 2005)

XII - consolidar anualmente as informações sobre as reservas nacionais de petróleo e gás natural transmitidas pelas empresas, responsabilizando-se por sua divulgação;

XIII - fiscalizar o adequado funcionamento do Sistema Nacional de Estoques de Combustíveis e o cumprimento do Plano Anual de Estoques Estratégicos de Combustíveis, de que trata o Artigo 4º da Lei nº 8.176, de 8 de fevereiro de 1991;

XIV - articular-se com os outros órgãos reguladores do setor energético sobre matérias de interesse comum, inclusive para efeito de apoio técnico ao CNPE;

XV - regular e autorizar as atividades relacionadas com o abastecimento nacional de combustíveis, fiscalizando-as diretamente ou mediante convênios com outros órgãos da União, Estados, Distrito Federal ou Municípios.

XVI - regular e autorizar as atividades relacionadas à produção, importação, exportação, armazenagem, estocagem, distribuição, revenda e comercialização de biodiesel, fiscalizando-as diretamente ou mediante convênios com outros órgãos da União, Estados, Distrito Federal ou Municípios; (Incluído pela Lei nº 11.097, de 2005)

XVII - exigir dos agentes regulados o envio de informações relativas às operações de produção, importação, exportação, refino, beneficiamento, tratamento, processamento, transporte, transferência, armazenagem, estocagem, distribuição, revenda, destinação e comercialização de produtos sujeitos à sua regulação; (Incluído pela Lei nº 11.097, de 2005)

XVIII - especificar a qualidade dos derivados de petróleo, gás natural e seus derivados e dos biocombustíveis. (Incluído pela Lei nº 11.097, de 2005)

Artigo 9º Além das atribuições que lhe são conferidas no artigo anterior, caberá à ANP exercer, a partir de sua implantação, as atribuições do Departamento Nacional de Combustíveis - DNC, relacionadas com as atividades de distribuição e revenda de derivados de petróleo e álcool, observado o disposto no Artigo 78.

Artigo 10. Quando, no exercício de suas atribuições, a ANP tomar conhecimento de fato que possa configurar indício de infração da ordem econômica, deverá comunicá-lo imediatamente ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE e à Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça, para que estes adotem as providências cabíveis, no âmbito da legislação pertinente. (Redação dada pela Lei nº 10.202, de 20.2.2001)

Parágrafo único. Independentemente da comunicação prevista no caput deste artigo, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE notificará a ANP do teor da decisão que aplicar sanção por infração da ordem econômica cometida por empresas ou pessoas físicas no exercício de atividades relacionadas com o abastecimento nacional de combustíveis, no prazo máximo de vinte e quatro horas após a publicação do respectivo acórdão, para que esta adote as providências legais de sua alçada. (Parágrafo único incluído pela Lei nº 10.202, de 20.2.2001)

SEÇÃO II

Da Estrutura Organizacional da Autarquia

Artigo 11. A ANP será dirigida, em regime de colegiado, por uma Diretoria composta de um Diretor-Geral e quatro Diretores.

§ 1º Integrará a estrutura organizacional da ANP um Procurador-Geral.

§ 2º Os membros da Diretoria serão nomeados pelo Presidente da República, após aprovação dos respectivos nomes pelo Senado Federal, nos termos da alínea f do inciso III do Artigo 52 da Constituição Federal.

§ 3º Os membros da Diretoria cumprirão mandatos de quatro anos, não coincidentes, permitida a recondução, observado o disposto no Artigo 75 desta Lei.

Artigo 12. (VETADO)

Artigo 13 - (Revogado pela Lei nº 9.986, de 18.7.2000)

Artigo 14. Terminado o mandato, ou uma vez exonerado do cargo, o ex-Diretor da ANP ficará impedido, por um período de doze meses, contados da data de sua exoneração, de prestar, direta ou indiretamente, qualquer tipo de serviço a empresa integrante da indústria do petróleo ou de distribuição.

§ 1º Durante o impedimento, o ex-Diretor que não tiver sido exonerado nos termos do Artigo 12 poderá continuar prestando serviço à ANP, ou a qualquer órgão da Administração Direta da União, mediante remuneração equivalente à do cargo de direção que exerceu.

§ 2º Incorre na prática de advocacia administrativa, sujeitando-se às penas da Lei, o ex-Diretor que violar o impedimento previsto neste artigo.

SEÇÃO III

Das Receitas e do Acervo da Autarquia

(...)

Do Processo Decisório

Artigo 17. O processo decisório da ANP obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade.

Artigo 18. As sessões deliberativas da Diretoria da ANP que se destinem a resolver pendências entre agentes econômicos e entre estes e consumidores e usuários de bens e serviços da indústria do petróleo serão públicas, permitida a sua gravação por meios eletrônicos e assegurado aos interessados o direito de delas obter transcrições.

Artigo 19. As iniciativas de projetos de Lei ou de alteração de normas administrativas que impliquem afetação de direito dos agentes econômicos ou de consumidores e usuários de bens e serviços da indústria do petróleo serão precedidas de audiência pública convocada e dirigida pela ANP.

Artigo 20. O regimento interno da ANP disporá sobre os procedimentos a serem adotados para a solução de conflitos entre agentes econômicos, e entre estes e usuários e consumidores, com ênfase na conciliação e no arbitramento.

(...)

CAPÍTULO VI

Do Refino de Petróleo e do Processamento de Gás Natural

Artigo 53. Qualquer empresa ou consórcio de empresas que atenda ao disposto no Artigo 5º poderá submeter à ANP proposta, acompanhada do respectivo projeto, para a construção e operação de refinarias e de unidades de processamento e de estocagem de gás natural, bem como para a ampliação de sua capacidade.

§ 1º A ANP estabelecerá os requisitos técnicos, econômicos e jurídicos a serem atendidos pelos proponentes e as exigências de projeto quanto à proteção ambiental e à segurança industrial e das populações.

§ 2º Atendido o disposto no parágrafo anterior, a ANP outorgará a autorização a que se refere o inciso V do Artigo 8º, definindo seu objeto e sua titularidade.

Artigo 54. É permitida a transferência da titularidade da autorização, mediante prévia e expressa aprovação pela ANP, desde que o novo titular satisfaça os requisitos expressos no § 1º do artigo anterior.

Artigo 55. No prazo de cento e oitenta dias, a partir da publicação desta Lei, a ANP expedirá as autorizações relativas às refinarias e unidades de processamento de gás natural existentes, ratificando sua titularidade e seus direitos.

Parágrafo único. As autorizações referidas neste artigo obedecerão ao disposto no Artigo 53 quanto à transferência da titularidade e à ampliação da capacidade das instalações.

CAPÍTULO VII

Do Transporte de Petróleo, seus Derivados e Gás Natural

Artigo 56. Observadas as disposições das leis pertinentes, qualquer empresa ou consórcio de empresas que atender ao disposto no Artigo 5º poderá receber autorização da ANP para construir instalações e efetuar qualquer modalidade de transporte de petróleo, seus derivados e gás natural, seja para suprimento interno ou para importação e exportação.

Parágrafo único. A ANP baixará normas sobre a habilitação dos interessados e as condições para a autorização e para transferência de sua titularidade, observado o atendimento aos requisitos de proteção ambiental e segurança de tráfego.

Artigo 57. No prazo de cento e oitenta dias, a partir da publicação desta Lei, a PETROBRÁS e as demais empresas proprietárias de equipamentos e instalações de transporte marítimo e dutoviário receberão da ANP as respectivas autorizações, ratificando sua titularidade e seus direitos.

Parágrafo único. As autorizações referidas neste artigo observarão as normas de que trata o parágrafo único do artigo anterior, quanto à transferência da titularidade e à ampliação da capacidade das instalações.

Artigo 58. Facultar-se-á a qualquer interessado o uso dos dutos de transporte e dos terminais marítimos existentes ou a serem construídos, mediante remuneração adequada ao titular das instalações.

§ 1º A ANP fixará o valor e a forma de pagamento da remuneração adequada, caso não haja acordo entre as partes, cabendo-lhe também verificar se o valor acordado é compatível com o mercado.

§ 2º A ANP regulará a preferência a ser atribuída ao proprietário das instalações para movimentação de seus próprios produtos, com o objetivo de promover a máxima utilização da capacidade de transporte pelos meios disponíveis.

Artigo 59. Os dutos de transferência serão reclassificados pela ANP como dutos de transporte, caso haja comprovado interesse de terceiros em sua utilização, observadas as disposições aplicáveis deste Capítulo.

CAPÍTULO VIII - Da Importação e Exportação de Petróleo, seus Derivados e Gás Natural

Artigo 60. Qualquer empresa ou consórcio de empresas que atender ao disposto no Artigo 5º poderá receber autorização da ANP para exercer a atividade de importação e exportação de petróleo e seus derivados, de gás natural e condensado.

Parágrafo único. O exercício da atividade referida no *caput* deste artigo observará as diretrizes do CNPE, em particular as relacionadas com o cumprimento das disposições do Artigo 4º da Lei nº 8.176, de 8 de fevereiro de 1991, e obedecerá às demais normas legais e regulamentares pertinentes.

(...)

CAPÍTULO X - Disposições Finais e Transitórias

SEÇÃO I- Do Período de Transição

Artigo 69. Durante o período de transição, que se estenderá, no máximo, até o dia 31 de dezembro de 2001, os reajustes e revisões de preços dos derivados básicos de petróleo e gás natural, praticados pelas unidades produtoras ou de processamento, serão efetuados segundo diretrizes e parâmetros específicos estabelecidos, em ato conjunto, pelos Ministros de Estado da Fazenda e de Minas e Energia." (Redação dada pela Lei nº 9.990, 21.7.2000) (Vide Lei 10.453, de .13.52002)

Artigo 70. Durante o período de transição de que trata o artigo anterior, a ANP estabelecerá critérios para as importações de petróleo, de seus derivados básicos e de gás natural, os quais serão compatíveis com os critérios de desregulamentação de preços, previstos no mesmo dispositivo.

Artigo 71. Os derivados de petróleo e de gás natural que constituam insumos para a indústria petroquímica terão o tratamento previsto nos arts. 69 e 70, objetivando a competitividade do setor.

Artigo 72. Durante o prazo de cinco anos, contados a partir da data de publicação desta Lei, a União assegurará, por intermédio da ANP, às refinarias em funcionamento no país, excluídas do monopólio da União, nos termos do Artigo 45 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, condições operacionais e econômicas, com base nos critérios em vigor, aplicados à atividade de refino.

Parágrafo único. No prazo previsto neste artigo, observar-se-á o seguinte:

I - (VETADO)

II - as refinarias se obrigam a submeter à ANP plano de investimentos na modernização tecnológica e na expansão da produtividade de seus respectivos parques de refino, com vistas ao aumento da produção e à conseqüente redução dos subsídios a elas concedidos;

III - a ANP avaliará, periodicamente, o grau de competitividade das refinarias, a realização dos respectivos planos de investimentos e a conseqüente redução dos subsídios relativos a cada uma delas.

(...)

SEÇÃO II - Das Disposições Finais

Artigo 75. Na composição da primeira Diretoria da ANP, visando implementar a transição para o sistema de mandatos não coincidentes, o Diretor-Geral e dois Diretores serão

nomeados pelo Presidente da República, por indicação do Ministro de Estado de Minas e Energia, respectivamente com mandatos de três, dois e um ano, e dois Diretores serão nomeados conforme o disposto nos §§ 2º e 3º do Artigo 11.

Artigo 76. A ANP poderá contratar especialistas para a execução de trabalhos nas áreas técnica, econômica e jurídica, por projetos ou prazos limitados, com dispensa de licitação nos casos previstos na legislação aplicável.

Artigo 77. O Poder Executivo promoverá a instalação do CNPE e implantará a ANP, mediante a aprovação de sua estrutura regimental, em até cento e vinte dias, contados a partir da data de publicação desta Lei.

§ 1º A estrutura regimental da ANP incluirá os cargos em comissão e funções gratificadas existentes no DNC.

§ 2º (VETADO)

§ 3º Enquanto não implantada a ANP, as competências a ela atribuídas por esta Lei serão exercidas pelo Ministro de Estado de Minas e Energia.

Artigo 78. Implantada a ANP, ficará extinto o DNC.

Parágrafo único. Serão transferidos para a ANP o acervo técnico-patrimonial, as obrigações, os direitos e as receitas do DNC.

Artigo 79. Fica o Poder Executivo autorizado a remanejar, transferir ou utilizar os saldos orçamentários do Ministério de Minas e Energia, para atender às despesas de estruturação e manutenção da ANP, utilizando como recursos as dotações orçamentárias destinadas às atividades finalísticas e administrativas, observados os mesmos subprojetos, subatividades e grupos de despesa previstos na Lei Orçamentária em vigor.

Artigo 80. As disposições desta Lei não afetam direitos anteriores de terceiros, adquiridos mediante contratos celebrados com a PETROBRÁS, em conformidade com as Leis em vigor, e não invalidam os atos praticados pela PETROBRÁS e suas subsidiárias, de acordo com seus estatutos, os quais serão ajustados, no que couber, a esta Lei.

Artigo 81. Não se incluem nas regras desta Lei os equipamentos e instalações destinados a execução de serviços locais de distribuição de gás canalizado, a que se refere o § 2º do Artigo 25 da Constituição Federal.

Artigo 82. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Artigo 83. Revogam-se as disposições em contrário, inclusive a Lei nº 2.004, de 3 de outubro de 1953.

Brasília, 6 de agosto de 1997; 176º da Independência e 109º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO *Iris Rezende Raimundo Brito Luiz Carlos Bresser Pereira*

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 7.8.1997

ANEXO 3: Lei nº. 8.884, de 11 de junho de 1994

Transforma o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) em Autarquia, dispõe sobre a prevenção e a repressão às infrações contra a ordem econômica e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

TÍTULO I - Das Disposições Gerais**CAPÍTULO I - Da Finalidade**

Art. 1º Esta lei dispõe sobre a prevenção e a repressão às infrações contra a ordem econômica, orientada pelos ditames constitucionais de liberdade de iniciativa, livre concorrência, função social da propriedade, defesa dos consumidores e repressão ao abuso do poder econômico. Parágrafo único. A coletividade é a titular dos bens jurídicos protegidos por esta lei.

CAPÍTULO II - Da Territorialidade

Art. 2º Aplica-se esta lei, sem prejuízo de convenções e tratados de que seja signatário o Brasil, às práticas cometidas no todo ou em parte no território nacional ou que nele produzam ou possam produzir efeitos. Parágrafo único. Reputa-se situada no Território Nacional a empresa estrangeira que opere ou tenha no Brasil filial, agência, sucursal, escritório, estabelecimento, agente ou representante.

TÍTULO II Do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE)**CAPÍTULO I**

Da Autarquia Art. 3º O Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), órgão judicante com jurisdição em todo o território nacional, criado pela Lei nº 4.137, de 10 de setembro de 1962, passa a se constituir em autarquia federal, vinculada ao Ministério da Justiça, com sede e foro no Distrito Federal, e atribuições previstas nesta lei.

pendente de julgamento, ou juízo depreciativo sobre despachos, votos ou sentenças de órgãos judiciais, ressalvada a crítica nos autos, em obras técnicas ou no exercício do magistério ;

(...)

CAPÍTULO IV - Da Competência do Presidente do CADE

Art. 8º Compete ao Presidente do CADE: I - representar legalmente a autarquia, em juízo e fora dele; II - presidir, com direito a voto, inclusive o de qualidade, as reuniões do Plenário; III - distribuir os processos, por sorteio, nas reuniões do Plenário; IV - convocar as sessões e determinar a organização da respectiva pauta; V - cumprir e fazer cumprir as decisões do CADE; VI - determinar à Procuradoria as providências judiciais para execução das decisões e julgados da autarquia; VII - assinar os compromissos de cessação de infração da ordem econômica e os compromissos de desempenho; VIII - submeter à aprovação do Plenário a proposta orçamentária, e a lotação ideal do pessoal que prestará serviço à entidade; IX - orientar, coordenar e supervisionar as atividades administrativas da entidade.

CAPÍTULO V - Da Competência dos Conselheiros do CADE

Art. 9º Compete aos Conselheiros do CADE: I - emitir voto nos processos e questões submetidas ao Plenário; II - proferir despachos e lavrar as decisões nos processos em que forem relatores; III - submeter ao Plenário a requisição de informações e documentos de quaisquer pessoas, órgãos, autoridades e entidades públicas ou privadas, a serem mantidas sob sigilo legal, quando for o caso, bem como determinar as diligências que se fizerem necessárias ao exercício das suas funções; IV - adotar medidas preventivas fixando o valor da multa diária pelo seu descumprimento; V - desincumbir-se das demais tarefas que lhes forem cometidas pelo regimento.

(...)

TÍTULO III

Do Ministério Público Federal Perante o CADE

Art. 12. O Procurador-Geral da República, ouvido o Conselho Superior, designará membro do Ministério Público Federal para, nesta qualidade, officiar nos processos sujeitos à apreciação do CADE. Parágrafo único. O CADE poderá requerer ao Ministério Público Federal que promova a execução de seus julgados ou do compromisso de cessação, bem como a adoção de medidas judiciais, no exercício da atribuição estabelecida pela alínea *b* do inciso XIV do art. 6º da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993.

TÍTULO IV

Da Secretaria de Direito Econômico

Art. 13. A Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça (SDE), com a estrutura que lhe confere a lei, será dirigida por um Secretário, indicado pelo Ministro de Estado de Justiça, dentre brasileiros de notório saber jurídico ou econômico e ilibada reputação, nomeado pelo Presidente da República.

TÍTULO V

(...)

CAPÍTULO II Das Infrações

Art. 20. Constituem infração da ordem econômica, independentemente de culpa, os atos sob qualquer forma manifestados, que tenham por objeto ou possam produzir os seguintes efeitos, ainda que não sejam alcançados: I - limitar, falsear ou de qualquer forma prejudicar a livre concorrência ou a livre iniciativa; II - dominar mercado relevante de bens ou serviços; III - aumentar arbitrariamente os lucros; IV - exercer de forma abusiva posição dominante. 1º A conquista de mercado resultante de processo natural fundado na maior eficiência de agente econômico em relação a seus competidores não caracteriza o ilícito previsto no inciso II. 2º Ocorre posição dominante quando uma empresa ou grupo de empresas controla parcela substancial de mercado relevante, como fornecedor, intermediário, adquirente ou financiador de um produto, serviço ou tecnologia a ele relativa. 3º A parcela de mercado referida no parágrafo anterior é presumida como sendo da ordem de trinta por cento.

Art. 21. As seguintes condutas, além de outras, na medida em que configurem hipótese prevista no Artigo 20 e seus incisos, caracterizam infração da ordem econômica; I - fixar ou praticar, em acordo com concorrente, sob qualquer forma, preços e condições de venda de bens ou de prestação de serviços; II - obter ou influenciar a adoção de conduta comercial uniforme ou concertada entre concorrentes; III - dividir os mercados de serviços ou produtos, acabados ou semi-acabados, ou as fontes de abastecimento de matérias-primas ou produtos intermediários; IV - limitar ou impedir o acesso de novas empresas ao mercado; V - criar dificuldades à constituição, ao funcionamento ou ao desenvolvimento de empresa concorrente ou de fornecedor, adquirente ou financiador de bens ou serviços; VI - impedir o acesso de concorrente às fontes de insumo, matérias-primas, equipamentos ou tecnologia, bem como aos canais de distribuição; VII - exigir ou conceder exclusividade para divulgação de publicidade nos meios de comunicação de massa; VIII - combinar previamente preços ou ajustar vantagens na concorrência pública ou administrativa; IX - utilizar meios enganosos para provocar a oscilação de preços de terceiros; X - regular mercados de bens ou serviços, estabelecendo acordos para limitar ou controlar a pesquisa e o desenvolvimento tecnológico, a produção de bens ou prestação de serviços, ou para dificultar investimentos destinados à produção de bens ou serviços ou à sua distribuição; XI - impor, no comércio de bens ou serviços, a distribuidores, varejistas e representantes, preços de revenda, descontos, condições de pagamento, quantidades mínimas ou máximas, margem de lucro ou quaisquer outras condições de comercialização relativos a negócios destes com terceiros; XII - discriminar adquirentes ou fornecedores de bens ou serviços por meio da fixação diferenciada de preços, ou de condições operacionais de venda ou prestação de serviços; XIII - recusar a venda de bens ou a prestação de serviços, dentro das condições de pagamento normais aos usos e costumes comerciais; XIV - dificultar ou romper a continuidade ou desenvolvimento de relações comerciais de prazo indeterminado em razão de recusa da outra parte em submeter-se a cláusulas e condições comerciais injustificáveis ou anticoncorrenciais; XV - 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; XVI - açambarcar ou impedir a exploração de direitos de propriedade industrial ou intelectual ou de tecnologia; XVII - abandonar, fazer abandonar ou destruir lavouras ou plantações, sem justa causa comprovada; XVIII - vender injustificadamente mercadoria abaixo do preço de custo; XIX - importar quaisquer bens abaixo do custo no país exportador, que não seja signatário dos códigos *Antidumping* e de subsídios do Gatt; XX - interromper ou reduzir em grande escala a produção, sem justa causa comprovada; XXI - cessar parcial ou totalmente as atividades da empresa sem justa causa comprovada; XXII - reter bens de produção ou de consumo, exceto para garantir a cobertura dos custos de produção; XXIII - subordinar a venda de um bem à aquisição de outro ou à utilização de um serviço, ou subordinar a prestação de um serviço à utilização de outro ou à aquisição de um bem; XXIV - impor preços excessivos, ou aumentar sem justa causa o preço de bem ou serviço. Parágrafo único. Na caracterização da imposição de preços excessivos ou do aumento injustificado de preços, além de outras circunstâncias econômicas e mercadológicas relevantes, considerar-se-á: I - o preço do produto ou serviço, ou sua elevação, não justificados pelo comportamento do custo dos respectivos insumos, ou pela introdução de melhorias de qualidade; II - o preço de produto anteriormente produzido, quando se tratar de sucedâneo resultante de alterações não substanciais; III - o preço de produtos e serviços similares, ou sua evolução, em mercados competitivos comparáveis; IV -

a existência de ajuste ou acordo, sob qualquer forma, que resulte em majoração do preço de bem ou serviço ou dos respectivos custos.

Art. 22. (Vetado). Parágrafo único. (Vetado).

CAPÍTULO III - Das Penas

Art. 23. A prática de infração da ordem econômica sujeita os responsáveis às seguintes penas: I - no caso de empresa, multa de um a trinta por cento do valor do faturamento bruto no seu último exercício, excluídos os impostos, a qual nunca será inferior à vantagem auferida, quando quantificável; II - no caso de administrador, direta ou indiretamente responsável pela infração cometida por empresa, multa de dez a cinquenta por cento do valor daquela aplicável à empresa, de responsabilidade pessoal e exclusiva ao administrador. Parágrafo único. Em caso de reincidência, as multas cominadas serão aplicadas em dobro.

Art. 24. Sem prejuízo das penas cominadas no Artigo anterior, quando assim o exigir a gravidade dos fatos ou o interesse público geral, poderão ser impostas as seguintes penas, isolada ou cumulativamente: I - a publicação, em meia página e às expensas do infrator, em jornal indicado na decisão, de extrato da decisão condenatória, por dois dias seguidos, de uma a três semanas consecutivas; II - a proibição de contratar com instituições financeiras oficiais e participar de licitação tendo por objeto aquisições, alienações, realização de obras e serviços, concessão de serviços públicos, junto à Administração Pública Federal, Estadual, Municipal e do Distrito Federal, bem como entidades da administração indireta, por prazo não inferior a cinco anos; III - a inscrição do infrator no Cadastro Nacional de Defesa do Consumidor; IV - a recomendação aos órgãos públicos competentes para que: a) seja concedida licença compulsória de patentes de titularidade do infrator; b) não seja concedido ao infrator parcelamento de tributos federais por ele devidos ou para que sejam cancelados, no todo ou em parte, incentivos fiscais ou subsídios públicos; V - a cisão de sociedade, transferência de controle societário, venda de ativos, cessação parcial de atividade, ou qualquer outro ato ou providência necessários para a eliminação dos efeitos nocivos à ordem econômica.

Art. 25. Pela continuidade de atos ou situações que configurem infração da ordem econômica, após decisão do Plenário do CADE determinando sua cessação, ou pelo descumprimento de medida preventiva ou compromisso de cessação previstos nesta lei, o responsável fica sujeito a multa diária de valor não inferior a 5.000 (cinco mil) Unidades Fiscais de Referência (Ufir), ou padrão superveniente, podendo ser aumentada em até vinte vezes se assim o recomendar sua situação econômica e a gravidade da infração.

Art. 26. A recusa, omissão, enganosidade, ou retardamento injustificado de informação ou documentos solicitados pelo CADE, SDE, SPE, ou qualquer entidade pública atuando na apreciação desta lei, constitui infração punível com multa diária de 5.000 Ufir, podendo ser aumentada em até vinte vezes se necessário para garantir sua eficácia em razão da situação econômica do infrator.

Art. 27. Na aplicação das penas estabelecidas nesta lei serão levados em consideração: I - a gravidade da infração; II - a boa-fé do infrator; III - a vantagem auferida ou pretendida pelo infrator; IV - a consumação ou não da infração; V - o grau de lesão, ou perigo de lesão, à livre concorrência, à economia nacional, aos consumidores, ou a terceiros; VI - os efeitos

econômicos negativos produzidos no mercado; VII - a situação econômica do infrator; VIII - a reincidência.

(...)

TÍTULO VI - Do Processo Administrativo

CAPÍTULO I - Das Averiguações Preliminares

Art. 30. A SDE promoverá averiguações preliminares, de ofício ou à vista de representação escrita e fundamentada de qualquer interessado, das quais não se fará qualquer divulgação, quando os indícios de infração da ordem econômica não forem suficientes para instauração imediata de processo administrativo. 1º Nas averiguações preliminares o Secretário da SDE poderá adotar quaisquer das providências previstas no Artigo 35, inclusive requerer esclarecimentos do representado. 2º A representação de Comissão do Congresso Nacional, ou de qualquer de suas Casas, independe de averiguações preliminares, instaurando-se desde logo o processo administrativo.

Art. 31. Concluídas, dentro de sessenta dias, as averiguações preliminares, o Secretário da SDE determinará a instauração do processo administrativo ou o seu arquivamento, recorrendo de ofício ao CADE neste último caso.

CAPÍTULO II - Da Instauração e Instrução do Processo Administrativo

Art. 32. O processo administrativo será instaurado em prazo não superior a oito dias, contado do conhecimento do fato, da representação, ou do encerramento das averiguações preliminares, por despacho fundamentado do Secretário da SDE, que especificará os fatos a serem apurados.

(...)

Art. 34. Considerar-se-á revel o representado que, notificado, não apresentar defesa no prazo legal, incorrendo em confissão quanto à matéria de fato, contra ele correndo os demais prazos, independentemente de notificação. Qualquer que seja a fase em que se encontre o processo, nele poderá intervir o revel, sem direito à repetição de qualquer ato já praticado.

Art. 35. Decorrido o prazo de apresentação da defesa, a SDE determinará a realização de diligências e a produção de provas de interesse da Secretaria, sendo-lhe facultado requisitar do representado, de quaisquer pessoas físicas ou jurídicas, órgãos ou entidades públicas, informações, esclarecimentos ou documentos, a serem apresentados no prazo de quinze dias, mantendo-se o sigilo legal, quando for o caso. Parágrafo único. As diligências e provas determinadas pelo Secretário da SDE, inclusive inquirição de testemunha, serão concluídas no prazo de quarenta e cinco dias, prorrogável por igual período em caso de justificada necessidade.

Art. 36. As autoridades federais, os diretores de autarquia, fundação, empresa pública e sociedade de economia mista federais são obrigados a prestar, sob pena de responsabilidade, toda a assistência e colaboração que lhes for solicitada pelo CADE ou SDE, inclusive elaborando pareceres técnicos sobre as matérias de sua competência.

Art. 37. O representado apresentará as provas de seu interesse no prazo máximo de quarenta e cinco dias contado da apresentação da defesa, podendo apresentar novos

documentos a qualquer momento, antes de encerrada a instrução processual. Parágrafo único. O representado poderá requerer ao Secretário da SDE que designe dia, hora e local para oitiva de testemunhas, em número não superior a três.

Art. 38. A Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda será informada por ofício da instauração do processo administrativo para, querendo, emitir parecer sobre as matérias de sua especialização, o qual deverá ser apresentado antes do encerramento da instrução processual.

Art. 39. Concluída a instrução processual, o representado será notificado para apresentar alegações finais, no prazo de cinco dias, após o que o Secretário de Direito Econômico, em relatório circunstanciado, decidirá pela remessa dos autos ao CADE para julgamento, ou pelo seu arquivamento, recorrendo de ofício ao CADE nesta última hipótese.

Art. 40. As averiguações preliminares e o processo administrativo devem ser conduzidos e concluídos com a maior brevidade compatível com o esclarecimento dos fatos, nisso se esmerando o Secretário da SDE, e os membros do CADE, assim como os servidores e funcionários desses órgãos, sob pena de promoção da respectiva responsabilidade.

Art. 41. Das decisões do Secretário da SDE não caberá recurso ao superior hierárquico.

CAPÍTULO III - Do Julgamento do Processo Administrativo pelo CADE

Art. 42. Recebido o processo, o Presidente do CADE abrirá vistas à Procuradoria para, no prazo de vinte dias, manifestar-se, em parecer conclusivo, sobre as questões de fato e de direito, distribuindo-se os autos, em seguida, mediante sorteio, para o relator da matéria.

Art. 43. O Conselheiro-Relator poderá determinar a realização de diligências complementares ou requerer novas informações, na forma do Artigo 35, bem como facultar à parte a produção de novas provas, quando entender insuficientes para a formação de sua convicção os elementos existentes nos autos.

Art. 44. A convite do Presidente, por indicação do Relator, qualquer pessoa poderá apresentar esclarecimento ao CADE, a propósito de assuntos que estejam em pauta.

Art. 45. No ato do julgamento em plenário, de cuja data serão intimadas as partes com antecedência mínima de cinco dias, o Procurador-Geral e o representado ou seu advogado terão, respectivamente, direito à palavra por quinze minutos cada um.

Art. 46. A decisão do CADE, que em qualquer hipótese será fundamentada, quando for pela existência de infração da ordem econômica, conterá: I - especificação dos fatos que constituam a infração apurada e a indicação das providências a serem tomadas pelos responsáveis para fazê-la cessar; II - prazo dentro do qual devam ser iniciadas e concluídas as providências referidas no inciso anterior; III - multa estipulada; IV - multa diária em caso de continuidade da infração. Parágrafo único. A decisão do CADE será publicada dentro de cinco dias no *Diário Oficial* da União.

Art. 47. Cabe à SDE fiscalizar o cumprimento da decisão e a observância de suas condições.

Art. 48. Descumprida a decisão, no todo ou em parte, será o fato comunicado ao Presidente do CADE, que determinará ao Procurador-Geral que providencie sua execução judicial.

Art. 49. As decisões do CADE serão tomadas por maioria absoluta, com a presença mínima de cinco membros.

Art. 50. As decisões do CADE não comportam revisão no âmbito do Poder Executivo, promovendo-se, de imediato, sua execução e comunicando-se, em seguida, ao Ministério Público, para as demais medidas legais cabíveis no âmbito de suas atribuições.

Art. 51. O Regulamento e o Regimento Interno do CADE disporão de forma complementar sobre o processo administrativo.

(...)

TÍTULO IX Das Disposições Finais e Transitórias

Art. 79. (Vetado). Parágrafo único. (Vetado).

Art. 80. O cargo de Procurador do CADE é transformado em cargo de Procurador-Geral e transferido para a Autarquia ora criada juntamente com os cargos de Presidente e Conselheiro.

Art. 81. O Poder Executivo, no prazo de sessenta dias, enviará ao Congresso Nacional projeto de lei dispondo sobre o quadro de pessoal permanente da nova Autarquia, bem como sobre a natureza e a remuneração dos cargos de Presidente, Conselheiro e Procurador-Geral do CADE. 1º Enquanto o CADE não contar com quadro próprio de pessoal, as cessões temporárias de servidores para a Autarquia serão feitas independentemente de cargos ou funções comissionados, e sem prejuízo dos vencimentos e demais vantagens asseguradas aos que se encontram na origem, inclusive para representar judicialmente a Autarquia. 2º O Presidente do CADE elaborará e submeterá ao Plenário, para aprovação, a relação dos servidores a serem requisitados para servir à Autarquia, os quais poderão ser colocados à disposição da SDE.

Art. 82. (Vetado).

Art. 83. Aplicam-se subsidiariamente aos processos administrativo e judicial previstos nesta lei as disposições do Código de Processo Civil e das Leis nº 7.347, de 24 de julho de 1985 e nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.

Art. 84. O valor das multas previstas nesta lei será convertido em moeda corrente na data do efetivo pagamento e recolhido ao Fundo de que trata a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985.

Art. 85. O inciso VII do Artigo 4º da Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação: VII - elevar sem justa causa o preço de bem ou serviço, valendo-se de posição dominante no mercado.

Art. 86. O Artigo 312 do Código de Processo Penal passa a vigorar com a seguinte redação: "Art. 312 - A prisão preventiva poderá ser decretada como garantia da ordem pública, da ordem econômica, por conveniência da instrução criminal, ou para assegurar a aplicação da lei penal, quando houver prova da existência do crime e indício suficiente de autoria."

Art. 87. O art. 39 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação, acrescentando-se-lhe os seguintes incisos: "Art. 39. É vedado ao fornecedor de produtos ou serviços, dentre outras práticas abusivas: IX - recusar a venda de bens ou a prestação de serviços, diretamente a quem se disponha a adquiri-los mediante pronto pagamento, ressalvados os casos de intermediação regulados em leis especiais; X - elevar sem justa causa o preço de produtos ou serviços."

Art. 88. O Artigo 1º da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, passa a vigorar com a seguinte redação e a inclusão de novo inciso: "Art. 1º Regem-se pelas disposições desta lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados: V - por infração da ordem econômica." Parágrafo único. O inciso II do Artigo 5º da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985 passa a ter a seguinte redação: "Art.5º II - inclua entre suas finalidades institucionais a proteção ao meio ambiente ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

Art. 89. Nos processos judiciais em que se discuta a aplicação desta lei, o CADE deverá ser intimado para, querendo, intervir no feito na qualidade de assistente.

Art. 90. Ficam interrompidos os prazos relativos aos processos de consulta formulados com base no Artigo 74 da Lei nº 4.137, de 10 de setembro de 1962, com a redação dada pelo Artigo 13 da Lei nº 8.158, de 8 de janeiro de 1991, aplicando-se aos mesmos o disposto no Título VII, Capítulo I, desta lei.

Art. 91. O disposto nesta lei não se aplica aos casos de *dumping* e subsídios de que tratam os Acordos Relativos à Implementação do Artigo VI do Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio, promulgados pelos Decretos nº 93.941 e nº 93.962, de 16 e 22 de janeiro de 1987, respectivamente.

Art. 92. Revogam-se as disposições em contrário, assim como as Leis nºs 4.137, de 10 de setembro de 1962, 8.158, de 8 de janeiro de 1991, e 8.002, de 14 de março de 1990, mantido o disposto no Artigo 36 da Lei nº 8.880, de 27 de maio de 1994.

Art. 93. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 11 de junho de 1994; 173º da Independência e 106º da República. ITAMAR FRANCO Alexandre de Paula Dupeyrat Martins

ANEXO 4: Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE). Regimento interno**CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (CADE)
REGIMENTO INTERNO****1. O que é o CADE?**

O Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE, criado em 1962 e transformado, em 1994, em Autarquia vinculada ao Ministério da Justiça, tem suas atribuições previstas na Lei nº. 8.884, de 11 de junho de 1994. Ele tem a finalidade de orientar, fiscalizar, prevenir e apurar abusos de poder econômico, exercendo papel tutelador da prevenção e repressão do mesmo.

2. Qual é o papel do CADE?

O CADE é a última instância, na esfera administrativa, responsável pela decisão final sobre a matéria concorrencial. Assim, após receber os pareceres das duas secretarias (SEAE/MF e SDE) o CADE tem a tarefa de julgar os processos. O órgão desempenha, a princípio, três papéis:

1. Preventivo
2. Repressivo
3. Educativo

3. A que corresponde o papel preventivo do CADE?

O papel preventivo corresponde basicamente à análise dos atos de concentração, ou seja, à análise das fusões, incorporações e associações de qualquer espécie entre agentes econômicos. Este papel está previsto nos artigos 54 e seguintes da Lei 8884/94. Os atos de concentração não são ilícitos anticoncorrenciais, mas negócios jurídicos privados entre empresas. Contudo, deve o CADE, nos termos do artigo 54 da Lei nº. 8.884/94, analisar os efeitos desses negócios, em particular, nos casos em que há a possibilidade de criação de prejuízos ou restrições à livre concorrência, que a Lei antitruste supõe ocorrer em situações de concentração econômica acima de 20% do mercado de bem ou serviço analisado, ou quando uma das empresas possui, no mínimo, quatrocentos milhões de faturamento bruto. Caso o negócio seja danoso à concorrência, o CADE tem o poder de impor obrigações – de fazer e de não-fazer - às empresas como condição para a sua aprovação, determinar a alienação total ou parcial dos ativos envolvidos (máquinas, fábricas, marcas, etc.), ou alteração nos contratos.

Para facilitar a análise dos atos de concentração, bem como tornar o processo mais transparente, a SEAE/MF e a SDE editaram, em 01 de agosto de 2001, o Guia para Análise de Atos de Concentrações Horizontais, por meio da Portaria Conjunta nº. 50. O CADE, por sua vez, regulamentou por meio da Resolução CADE nº. 15, de 19 de agosto de 1998, as formalidades e procedimentos desta espécie de processo, no âmbito da Autarquia.

4. A que corresponde o papel repressivo do CADE?

O papel repressivo corresponde à análise das condutas anticoncorrenciais. Essas condutas anticoncorrenciais estão previstas nos artigos 20 e seguintes da Lei nº. 8.884/94 e na Resolução 20 do CADE, de forma mais detalhada e didática. Neste caso, o CADE tem o papel de reprimir práticas infrativas à ordem econômica, tais como: cartéis, vendas casadas, preços predatórios, acordos de exclusividade, dentre outras.

É importante ressaltar que a existência de estruturas concentradas de mercado (monopólios, oligopólios), em si, não é ilegal do ponto de vista antitruste. O que ocorre é que nestes há maior probabilidade de exercício de poder de mercado e, portanto, maior a ameaça potencial de condutas anticoncorrenciais. Tais mercados devem ser mais atentamente monitorados pelos órgãos responsáveis pela preservação da livre concorrência, sejam eles regulados ou não.

5. A que corresponde o papel educativo do CADE?

O papel pedagógico do CADE – difundir a cultura da concorrência - está presente no artigo 7º, XVIII, da Lei nº 8.884/94. Para o cumprimento deste papel é essencial a parceria com instituições, tais como universidades, institutos de pesquisa, associações, órgãos do governo.

O CADE desenvolve este papel através da realização de seminários, cursos, palestras, da edição da Revista de Direito Econômico, do Relatório Anual e de Cartilhas. O resultado do exercício deste papel pedagógico está presente no crescente interesse acadêmico pela área, na consolidação das regras antitruste junto à sociedade e na constante demanda pela maior qualidade técnica das decisões.

6. Como é composto o CADE?

O CADE é formado por um Plenário composto por um presidente e seis conselheiros, indicados pelo Presidente da República, e aprovados e sabatinados pelo Senado Federal, para um mandato de dois anos (havendo a possibilidade de uma recondução, por igual período) e, portanto, só podem ser destituídos em condições muito especiais. Esta regra fornece autonomia aos membros do Plenário do CADE, o que é fundamental para assegurar a tutela dos direitos difusos da concorrência de forma técnica e imparcial. O CADE também possui sua própria Procuradoria. Assim como os Conselheiros do CADE, o Procurador-Geral é também indicado pelo Presidente da República e sabatinado e aprovado pelo Senado Federal para um mandato de dois anos, renovável por mais dois.