

à *Constituição Brasileira de 1946*, ed. Freitas Bastos, 4.^a ed., 1948, vol. II, n.º 368, pág. 183).

Concluimos, pois, diante do exposto, que está em pleno vigor o dispositivo mencionado na consulta, desde a sua publicação no *Diário da Assembléia Legislativa*.

É o nosso parecer, salvo melhor juízo.

Rio de Janeiro, 21 de março de 1966.

ALEXANDRE BARBOSA DA FONSECA JÚNIOR
Procurador do Estado

ASSUNTOS DE INTERESSE GERAL

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA — PARECERES

*Importação irregular de barrilha — Dumping
dos importadores — Competência do CADE.*

Senhor Presidente:

O Memorial do Sindicato dos Trabalhadores na Indústria Química para fins industriais de Cabo Frio ao Exm.º Sr. Presidente da República, versando sobre irregularidades na importação de barrilha e manobras especulativas de importadores nacionais mancomunados com exportadores estrangeiros, foi plenamente confirmado na averiguação preliminar. Estão em jogo não só interesses econômicos do país, como também os da segurança nacional. A matéria é de tamanha gravidade que, por si só, *a priori*, a exposição dos trabalhadores, endossada pelo Gabinete Militar da Presidência da República, bastaria para justificar o prosseguimento do feito através do competente processo administrativo.

Há indícios veementes de práticas abusivas de grande significação, como também da responsabilidade de funcionários governamentais e de diretores de firmas ou do cartel disfarçado sob a forma de uma Associação.

As conclusões do relatório

No seu relatório, o Conselheiro Mário Martins chega às seguintes conclusões:

1.^a) há prática de *dumping* de barrilha no mercado brasileiro;
2.^a) tentativa de criar dificuldades à Companhia Nacional de Alcalis: como fornecedora daquela matéria-prima, através de:

a) baixa do preço da barrilha *FOB* no pôrto estrangeiro de origem, depois do início da produção pela empresa estatal brasileira;

b) suspensão drástica das encomendas feitas por firmas brasileiras à C.N.A., agravando assim *deliberadamente* suas dificuldades;

- 3.^a) irregularidades na importação favorecendo a entrada de barrilha irregular, e até mesmo clandestina, por diversos portos brasileiros;
- 4.^a) os termos do memorial do Sindicato dos Trabalhadores encontram pleno apoio em documentos emanados da Presidência da C.N.A.

Configuração dos abusos

Os fatos revelados no Relatório da A. P. configuram os abusos caracterizados nos seguintes artigos da Lei n.º 4.137:

“Art. 20. Consideram-se formas de abuso do Poder Econômico:

1.º) Dominar os mercados nacionais ou eliminar total ou parcialmente a concorrência por meio de:

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

c) coalisão, incorporação, fusão, integração ou qualquer outra forma de concentração de empresas;

g) criação de dificuldades à constituição ou funcionamento ou ao desenvolvimento de empresas.

Item 3 — Provocar condições monopolísticas ou exercer especulações abusivas com fim de promover a elevação temporária de preços por meio de:

d) utilização de meios artificiosos para provocar a oscilação de preços em detrimento de empresas concorrentes ou vendedoras da matéria-prima”.

A mesma Lei esclarece:

“Art. 5.º Entendem-se por condições monopolísticas aquelas em que uma empresa ou grupo de empresas controlam em tal grau a produção, distribuição, prestação ou venda de determinado bem ou serviço que passa a exercer influência preponderante sobre os respectivos preços”.

Destruição da indústria básica

A drástica suspensão das encomendas feitas à C. N. A. constitui um meio artificioso para provocar uma crise econômico-financeira na indústria básica de álcalis, de proporções tais que poderão levar a C.N.A. a uma situação de insolvência.

Desnecessário acentuar o verdadeiro crime contra os interesses da economia e da segurança nacionais, que representaria a paralisação da fábrica estatal de Cabo Frio.

O Brasil deixaria de produzir a barrilha correspondente a 70% das necessidades do consumo nacional.

Os exportadores internacionais passariam a dispor integralmente (100%) do nosso mercado, eliminada a concorrência da C.N.A. Teriam condições para impor os preços, elevando-os de forma tal a cobrir os prejuízos causados pela manobra da baixa de preços, atualmente em execução.

O interesse econômico nacional ficará, ainda, profundamente ferido com o fechamento da C.N.A., cuja produção de barrilha significa considerável economia de divisas para o País, além dos aspectos sociais que decorreriam da paralisação das atividades daquela fábrica.

Ao lado do enorme prejuízo material, tendo-se em vista o dispêndio do Tesouro Nacional com aquêlê investimento, obteriam os interessados completa desmoralização das iniciativas do Poder Público em setores básicos da economia nacional, iniciativas que visam justamente a defesa da soberania nacional e a independência econômica do país.

Função fiscalizadora do CADE

Ao CADE foi atribuída pela Lei n.º 4.137 (art. 18 a função de fiscalizar a administração das empresas de economia mista, especialmente a sua gestão econômica.

Assim sendo, não poderá êste Conselho desprezar o brado de alarma dos trabalhadores de Cabo Frio, corroborado pelos documentos de lavra da direção da C.N.A. e que acompanham êste Relatório. Cumpre-lhe, portanto, investigar e apurar, bem como propor ao Govêrno as medidas necessárias, tudo de modo a evitar que manobras abusivas e astuciosas do poder econômico invistam contra um patrimônio nacional do valor da Companhia de Álcalis, em proveito de interesses especulativos dos cartéis internacionais.

A prática do *dumping* não se encontra expressamente caracterizada na Lei n.º 4.137. Dificilmente, aliás, um texto legal poderá definir em termos expressos tôdas as formas de abuso do poder econômico. A lei fornece o roteiro, o caminho, a estrada para que o CADE apure, investigue, denuncie e contenha os abusos. Qualquer que seja a capa sob a qual se esconda o abuso, ao Conselho cumprirá despir-lhe a máscara, através da apuração da verdade dos fatos, e reprimir a prática abusiva.

O CADE, no exercício da alta função que a lei lhe atribui, qual seja a de executar, de dar vida ao imperativo constitucional da repressão ao abuso do poder econômico, deverá ter sempre em mente que a lei que regulamenta o art. 148 da Constituição, segundo o pensamento de AGAMENON MAGALHÃES, representa a *nova liberdade* — “liberdade do consumidor brasileiro e liberdade do Estado, que fica armado contra o poder que o quer dominar; liberdade do Govêrno, porque com ela não estará sujeito à influência dos grupos econômicos”.

Qualquer que seja o aspecto de que se revista a prática abusiva, ao CADE cumpre apurá-la, reprimi-la. Quanto mais zeloso, quanto mais

eficiente na apuração, mais o CADE se imporá à confiança da Nação. Ante as provas irrefutáveis, o Poder Judiciário, se chamado ao exame da matéria, temos confiança, não se restringirá a uma interpretação textual ou literal da lei, mas, ao contrário, tudo fará para cumprir o seu papel de intérprete da lei em consonância com as reais aspirações da soberania nacional, das quais seja o CADE defensor intransigente.

Não há legislação perfeita contra os abusos do Poder Econômico. Os artifícios de que se revestem transcendem à experiência e à própria imaginação do legislador. Por isso mesmo é que a lei atribui ao CADE os mais amplos poderes de investigação, de tal modo que o abuso cometido não escape à repressão, seja qual fôr o disfarce de que se sirva.

Alcalis e os cartéis internacionais

O editor da edição espanhola da obra clássica *international Cartels*, de autoria do Professor ERVIN HEXNER, da Universidade de Carolina do Norte, assim se expressa na apresentação da obra:

“Neste livro se expõe e se analisa um dos temas mais calorosamente debatidos entre as duas últimas guerras pelos expertos de todos os países, dado seu alcance universal e sua influência decisiva no desenvolvimento da política econômica: os Cartéis Internacionais.

Na opinião de muitos estadistas eruditos os convênios entre os empresários particulares solapam a democracia política tanto no campo nacional como no internacional”.

Estas palavras são uma advertência que não pode ser desprezada no caso presente. Estamos diante de manobra ameaçadora para a economia brasileira por parte de Cartéis Internacionais com a impatriótica convivência de empresários nacionais.

O eminente Professor HERNER denuncia (*Cartels Internacionales* — Fondo de Cultura Económica, pág. 356) a existência de um convênio de 1936 entre três (3) grandes produtores de álcalis para a divisão do mercado mundial: a Imperial Chemical Industries (I.C.I. da Inglaterra), a Belgican Solvay (maior produtor europeu) e a Alkapasso (United States Alkali Export Association).

Posteriormente a este grupo se associou a I. G. Farben, o mais importante produtor alemão. Dêse acôrdo nem mesmo a União Soviética teria deixado de participar. O Cartel pagaria à agência soviética encarregada da exportação de álcalis uma cota anual (correspondente a 45.000 toneladas), como compensação para não exportar a sua produção.

As práticas abusivas dos cartéis internacionais de álcalis, informa HEXNER, foram objeto de atenção por parte da Divisão Antitruste do Departamento de Justiça dos Estados Unidos. A Divisão, perante os tribunais norte-americanos, acusou os exportadores americanos e da I.C.I. por violação à legislação antitruste, tendo sido citados ainda a American Potash & Chemical Corporation, a Solvay Process, a Belan Belgican Solvay e a I. G. Farben como participantes da conjura.

Estendendo seus tentáculos ao Brasil, os cartéis internacionais são agora responsáveis por um *dumping*, verdadeira conspiração contra os interesses da economia brasileira e da segurança nacional.

O CADE prestará um grande serviço ao país se levar até às últimas conseqüências a apuração, através de processo administrativo, na forma da Lei n.º 4.137, dêste indistigível abuso agora denunciado pelos trabalhadores da Indústria Química de Cabo Frio. Um enorme serviço ao Brasil e à democracia política no campo internacional.

A importação de barrilha

Em exposição à Comissão de Finanças da Câmara dos Deputados (ver documento junto ao Processo), o Presidente da Companhia Nacional de Álcalis esclareceu que “o produto fundamental”, que justificou mesmo a criação da própria Companhia, foi a barrilha (carbonato de sódio), cuja produção teve início em 27 de março de 1960. São suas seguintes palavras:

“Em virtude dêsse produto ser essencialmente monopolístico, a Companhia teve grandes óbices para ser instalada e iniciar a sua produção, pois sofreu uma série de obstáculos, alguns dos quais ainda se apresentam, até hoje.

Inicialmente havia grande dificuldade de colocação do produto da fábrica de Cabo Frio, pois o importado livremente e em larga escala era vendido a um preço muito mais baixo do que nos países de origem, provocando um verdadeiro *dumping*”. (Doc. 10 — fls. 31).

Dado o interesse militar da produção da barrilha, o Ministério da Guerra, atendendo às razões acima, através do aviso — GR — 208 — D4, de 7-8-61, colocou este produto entre aqueles para os quais se exige licença prévia daquele Ministério para importação e desembaraço nas alfândegas do país.

Por outro lado o Poder Executivo, através de regulamentação, incluiu outra exigência para tal importação: apresentação de documento fornecido pela C.N.A. informando não poder atender, ela própria, às necessidades do importador.

A partir de maio de 1962 a nova direção de Álcalis, tendo em vista instruções do Ministério da Indústria e do Comércio, passou a adotar a política de importação, exclusivamente através da própria Álcalis, da barrilha necessária a complementar a produção nacional, a fim de atender ao nosso consumo interno. Declara, em seu depoimento, o Presidente da C.N.A. que, daí por diante, “suspendemos, completamente, a emissão de officios liberatórios de barrilha ao Ministério da Guerra”. (Doc. 10, fô-lhas 31).

Apesar dessas providências, os grupos interessados na importação conseguiram do Ministério da Guerra novas licenças de importação — é o que revela o depoimento citado (a fls. 32) com as seguintes palavras:

“Os grupos interessados na importação, quer pelo lucro que teriam, quer pelos obstáculos que poderiam criar à Alcalis, iniciaram, então, forte cerco ao Ministério da Guerra através de argumentos sem par, como perigo imediato de fechamento de fábricas pela falta dessa matéria-prima, etc., e números fantasistas de consumo e estoque, conseguiram, sem que a Companhia fôsse ouvida, novas licenças de importação de barrilha, principalmente até setembro de 1962. Aquela barrilha, apresentada como necessidade angustiante naquela época, está chegando, até hoje, ao Brasil, passado quase um ano”.

Essas palavras constituem uma denúncia, cuja gravidade ressalta aos olhos de qualquer leigo ou de qualquer pessoa por menos entendida que seja. Trata-se, sem dúvida, de uma manobra abusiva, utilizando meios artificiosos, talvez mesmo ilegais ou fraudulentos, visando em última análise destruir as medidas de controle estabelecidas pelo Governo em defesa da indústria nacional de álcalis.

Tal prática não pode deixar de ser objeto de investigação acurada por parte do CADE, no exercício de suas atribuições legais, não só no sentido da defesa econômica nacional, como ainda no da promoção da responsabilidade administrativa, ou mesmo criminal, encargo que a este Conselho atribui a Lei n.º 4.137.

Cartéis e Associações

Devemos aos franceses a edição da obra *Trusts et Cartels dans l'Economie Mondiale*, cuja primeira publicação teve lugar no momento preciso da invasão alemã. A obra foi imediatamente interdita na França ocupada, como também na chamada zona livre. O seu autor, RICHARD LEWINSOHN, conseguiu escapar de Paris trazendo para a América um único exemplar da edição francesa. Aqui no Brasil, com base nesse exemplar, reviu o texto, atualizando-o e aumentando-o, especialmente em relação aos interesses da economia brasileira. Este novo texto, em língua portuguesa, foi editado pela Livraria Globo, de Porto Alegre, sob o título *Trustes e Cartéis — Sua origem e influência na economia mundial*.

A obra de LEWINSOHN, além da parte histórica e da preciosa documentação, acha-se enriquecida com revelações das práticas monopolísticas e das formas diversas com que se apresentam. No capítulo *A luta pelo Monopólio*, ensina o autor:

“A diferença entre trustes e cartéis caracteriza-se geralmente por essa simples fórmula: os trustes são empresas, os cartéis, associações”.

Adiante, quando remonta ao móvel de criação dessas duas formas de concentração econômica, esclarece que utilizam todos os processos para atender ao seu incomensurável desejo de poder, servindo-se de “brutali-

dade e astúcia” como armas no combate aos concorrentes. Ensina então LEWINSOHN:

“E o meio mais eficaz para esmagar ou submeter os fracos é a baixa dos preços até o ponto em que o concorrente tem que capitular”.

No seu Relatório, o eminente Conselheiro Mário Martins registra a queda vertical de preços da barrilha importada, a partir de 1956 até 1961, quando a fábrica de Cabo Frio passou a produzir aquela matéria-prima. Assim de US\$ 70,34 por tonelada em 1956, o produto paulatinamente foi baixando de valor nas fontes de exportação para o Brasil, até chegar, em 1961, a US\$ 43,54 por tonelada. Mas assim mesmo, na ânsia de entrar a iniciativa nacional, segundo revelação do Presidente da C.N.A. destacada no Relatório, enquanto aquele preço de US\$ 43,54 é mantido para consumo interno nos países exportadores, estarrecedoramente o produto é exportado para o Brasil ao preço aproximado de US\$ 24 por tonelada fora da conformidade dos dados colhidos junto à CACEX.

Aí está, em flagrante bem nítido, o uso daquele “meio eficaz” a que se refere LEWINSOHN. Estabelecida concorrência desleal com a fábrica de Alcalis, pretendem os interessados fazê-la capitular através da baixa forçada dos preços.

Continuando a palmilhar o caminho da análise de LEWINSOHN, procurando distinguir os trustes dos cartéis, verificamos que estes “também desejam o controle nacional e internacional dos mercados e das indústrias interior. Mas efetuam esse controle por meio de limitações, de regulamentações, de restrições”.

Daí a conclusão do autor:

“Enquanto os trustes são conquistadores, revolucionários mesmo, os cartéis revestem-se de um aspecto conservador. Chamam-se a si mesmos, associações de defesa, de proteção” (ob. cit. pág. 230).

A lição de LEWINSOHN tem plena confirmação, entre nós, no caso da barrilha. O Relatório dá destaque às seguintes palavras do General Freitas Coelho, perante a Comissão de Finanças:

“Os maiores consumidores de barrilha são os fabricantes de vidro, que se agruparam, em junho de 1962, na Associação Técnica Brasileira das Indústrias Automáticas de Vidro. São 14 firmas que consomem cerca de 70% desse produto”.

Antes de nos reportarmos à ardilosa manobra desta Associação, na importação de barrilha e nos prejuízos causados à C.N.A., lembremos a jurisprudência norte-americana, quando, no julgamento do caso “Alcoa”, assinalou que “um domínio de 90% do mercado é suficiente para constituir um monopólio; da ordem de 60 ou 64% pode ser bastante; 36% porém certamente não o é” (*Report of Attorney General's National Committee to Study the Antitrust Laws — 1955 — pág. 49*). Temos assim que o domínio de 70%, por parte das 14 firmas consumidoras de barrilha através da Associação que criaram, pode muito bem constituir um monopólio,

o que por si só justificaria uma investigação do CADE, *ex vi* do disposto no art. 5.º da Lei n.º 4.137.

Cartel nacional do vidro

Revestindo-se a Associação Técnica de caráter monopolístico, notadamente configurado sob a forma de cartel, vamos verificar pela leitura do Relatório a sua conduta astuciosa e suspeita por todos os títulos, objetivando a criação de condições tais que levariam a Cia. Nacional de Alcalis à mais completa insolvência. Com efeito, esta Associação, em 18 de março de 1963, apresentou ao Ministro da Guerra longo memorial justificando uma programação de entrega da barrilha pela Alcalis. Esta mobilizou todos os seus recursos, a fim de atender à programação pleiteada pela Associação. A fábrica de Cabo Frio passou a produzir em plena intensidade, atingindo um verdadeiro recorde de 300 toneladas diárias, enquanto *encomendava e pagava*, também, a importação de 12 mil toneladas de barrilha, a fim de, igualmente, cumprir as exigências da programação dos consumidores. Inexplicavelmente, cerca de 20 dias após, a Associação começou a reduzir os seus pedidos até à percentagem de 64%, em maio e junho, acarretando para a C.N.A. uma redução no seu faturamento da ordem de 1 bilhão e 300 milhões de cruzeiros. Nem a C.N.A., nem o Conselheiro Mário Martins, no seu Relatório, encontram explicações justas e razoáveis para a estranha conduta da Associação.

Aí está veemente indício da existência de um ardil, por parte do cartel nacional do vidro, certamente ajustado com os seus congêneres internacionais, para abalar profundamente a situação econômico-financeira do C.N.A. e provocar a sua ruína. Ao CADE, no exercício das suas atribuições legais, compete, sem dúvida alguma, a apuração desses fatos, os quais, se levados ao conhecimento da opinião, provocariam verdadeiro e justificado clamor público.

Acumulações de direção

Em informações encaminhadas ao CADE, por solicitação do Conselheiro Relator, a Associação Técnica Brasileira das Indústrias Automáticas de Vidro revela na documentação fornecida (Estatutos da Associação, Diretoria, relação das empresas filiadas e suas diretorias...) a existência daquelas acumulações de direção, consideradas como abusos pela Lei 4.137 (artigo 2, item I, letra *e*). Assim vamos encontrar:

1.º) o Dr. Jorge Duprat Figueiredo exercendo ao mesmo tempo as funções de 2.º Vice-Presidente da Associação e de Presidente da Cia. Brasileira de Vidros, bem como de Presidente de Nadir Figueiredo Indústria e Comércio S. A.;

2.º) o Dr. Francisco Spino de Gregório ao mesmo tempo Vice-Presidente da Cia. Brasileira de Vidros e Diretor da Cia. Industrial de Vidros CIV;

3.º) Ricardo de Almeida Brenand como Diretor da Cia. Brasileira de Vidros e da Cia. Industrial de Vidros CIV;

4.º) Júlio de Castro, Superintendente da Cia. Brasileira de Vidros e Diretor de Nadir Figueiredo Indústria e Comércio S/A;

5.º) Ayres Evangelista dos Reis, Diretor da Cia. Brasileira de Vidros e Diretor de Nadir Figueiredo Indústria e Comércio S/A;

6.º) Antônio José de Oliveira, diretor da Cia. Brasileira de Vidros e Diretor de Nadir Figueiredo Indústria e Comércio S/A.

A Associação e seus objetivos

Uma cópia dos estatutos da Associação Técnica Brasileira das Indústrias Automáticas de Vidro, pela mesma encaminhada a este órgão, define-a como uma sociedade civil, com sede na capital de São Paulo e âmbito em todo o território brasileiro (artigo 1.º). Seu objetivo primordial:

“reunir e congregar tôdas as entidades que, no território do país, desenvolvam suas atividades em indústrias automáticas de vidros”.

Seus fins:

a) estudos, representação e defesa dos interesses técnicos, morais e industriais da Indústria Automática de Vidros;

b) estudo e aplicação de tôdas as medidas suscetíveis de amparo social àqueles que prestam suas atividades às Indústrias Automáticas de Vidros;

c) a Associação não terá fins lucrativos.

A expressão “industriais” contida no item *a* acima, ao que parece, justifica e permite à Associação o encaminhamento das reivindicações do Grupo, bem como o pleito dos interesses do mesmo junto às autoridades governamentais. Ao mesmo tempo, ela nos serve para classificar, sem o menor constrangimento, a Associação como uma forma de monopólio que se enquadra perfeitamente na definição de cartel que devemos a LEWINSOHN. Para os efeitos de repressão aos abusos do Poder Econômico, apesar da ressalva dos “fins não lucrativos” da Associação, cremos que nada obsta que seja a mesma considerada como empresa na forma da definição legal:

“Considera-se empresa toda organização civil ou jurídica de qualquer atividade com fins lucrativos” (Lei 4.137, art. 6.º).

Ora, não se pode compreender atividade industrial sem fins lucrativos. A defesa desses fins é expressamente relacionada nos estatutos da Asso-

ciação. Não vemos portanto como possa a mesma fugir à conceituação legal de empresa acima referida.

Conclusões

Diante do exposto, tendo em vista as razões de fato e de direito acima apontadas, a Procuradoria opina pela instauração de processo administrativo contra a Associação Técnica Brasileira das Indústrias Automáticas de Vidro, pois os indícios são veementes — quase que podemos dizer, as provas são evidentes — de que esta entidade, através da utilização de meios artificiosos, possivelmente combinada com cartéis internacionais, vem constituindo séria ameaça à economia e segurança nacionais, inclusive provocando concorrência desleal e afetando gravemente a situação econômico-financeira da companhia estatal de Alcalis. Deve, ainda, o CADE, neste processo, apurar a existência de fraudes ou ilegalidades ou irregularidades na importação e no encaminhamento de licenças de importação no Ministério da Guerra e na CACEX.

Este o nosso parecer, salvo melhor juízo.

Brasília, 3 de dezembro de 1963.

PAULO GERMANO DE MAGALHÃES
Procurador Geral

Processo n.º 20.235

Ofício do Chefe da Casa Civil da Presidência da República encaminhando depoimento prestado à Comissão Parlamentar de Inquérito pelo Sr. Jarbas Barbosa de Medeiros

- Terminologia jurídica. Representação.
- Representação de CPI Parlamentar. Instauração imediata de processo administrativo.
- Aplicação do disposto no § 2.º do art. 28 da Lei 4.137/62.
- Apuração de abusos praticados pelos circuitos exibidores de fitas de cinema. O comércio e a indústria cinematográfica nacional e estrangeira.

Preliminarmente

Diz o § 2.º do art. 28 da Lei n.º 4.137, de 1962, que:

“A representação de Comissão Parlamentar de Inquérito da Câmara ou do Senado independerá de averiguação preliminar, instaurando-se, desde logo, o processo administrativo”...

Segundo DE PLÁCIDO E SILVA, in *Vocabulário Jurídico*.

“Representação... ainda é o vocábulo usado, na terminologia jurídica, no sentido de petição ou de reclamação escrita. Extensivamente mesmo, designa a própria *peça* ou *documento* em que se faz reclamação contra qualquer ocorrência, ou em que se dirige uma queixa contra alguém, à autoridade competente” (o grifo é nosso).

A jurisprudência dos nossos tribunais (*Revista Forense*, fascículos 153 e 154 de 1957), conforme se vê pelo acórdão unânime da 2.ª C.C., relatado pelo desembargador ALCIDES PEREIRA, tem entendido que “a representação, como condição de processualidade, não obedece a formas sacramentais, bastando a *manifestação de vontade* do titular do direito, no sentido da ação penal” (o grifo é nosso).

Face à doutrina e jurisprudência acima, temos por pacífico que o ofício do Sr. 1.º Secretário da Câmara dos Deputados, encaminhando o depoimento do Sr. Jarbas Barbosa de Medeiros, configura uma representação, que há de ser acolhida.

Acresce que, no caso presente, a representação por escrito está apoiada numa Resolução da Câmara dos Deputados (Resolução n.º 70, 1964, art. 3.º), ou seja em decreto legislativo, configurando um pronunciamento incisivo do Poder Legislativo.

Só resta ao CADE, em obediência ao disposto no § 2.º do art. 28 da Lei 4.137, de 1962, iniciar, desde logo, o processo administrativo, dispensadas as averiguações preliminares.

Dos abusos

Os fatos

O depoimento do Sr. Jarbas Barbosa de Medeiros perante a CPI da Câmara dos Deputados constituída para investigar as atividades da indústria cinematográfica nacional e estrangeira, revela a existência dos fatos a seguir resumidos.

Três circuitos, isto é, três grandes empresas, dominam totalmente a exibição de filmes cinematográficos no Estado da Guanabara e parcialmente o mercado exibidor de todo o país: a Metro Goldwyn Mayer do Brasil, Luís Severiano Ribeiro e Lívio Bruni.

Obrigadas por lei à exibição de determinado número de filmes brasileiros, as empresas ou se recusam a exibí-los, ou pagam ao produtor nacional percentagens inferiores às usuais no comércio cinematográfico, ou, ainda, por vezes, retêm o pagamento das suas obrigações financeiras durante longo prazo. Tôda uma série de artimanhas e subterfúgios é utilizada pelos circuitos para fugirem às suas obrigações legais, comerciais e financeiras. E tudo isso em odiosa discriminação que, em última análise, provoca a destruição da nascente indústria cinematográfica nacional.

Legislação específica e providências de órgãos administrativos têm se mostrado impotentes para conter os abusos dessas empresas que, valendo-se do controle das casas de exibição na Guanabara ou no resto do país, impõem condições abusivas ao produtor nacional, provocando o entrave ao desenvolvimento da indústria cinematográfica nacional.

A experiência norte-americana

É exemplo clássico no estudo da legislação antitruste nos Estados Unidos, o chamado caso "Paramount". Nêle vamos encontrar abusos semelhantes aos apontados perante a CPI pelos Srs. Jarbas Medeiros e Herbert Richers.

A opinião da Suprema Corte está expressa no voto do Ministro Douglas, sendo apontadas as seguintes práticas abusivas na exibição de filmes:

1. *Fixação de preços* — Na distribuição de filmes cinematográficos, estes não são vendidos ao exibidor, mas apenas o direito de exibí-los sob "copyright" é concedido. A Corte Distrital (*District Court*) apurou a existência de duas formas de conspiração para fixar os preços: uma horizontal, entre os produtores entre si; e outra vertical, entre cada produtor e seus exibidores.

2. *Permanência em cartaz (clearances)* — A Suprema Corte aceitou o ponto-de-vista da Corte Distrital, que julgou excessivos (*inreasonable*) os acordos para fixação de prazos de garantia para a exibição durante período determinado. São os chamados *clearances*, assim entendido o tempo em que uma fita fica em cartaz.

Segundo a Suprema Corte tais prazos não podem ser impostos, sendo determinados exclusivamente pelos interesses dos exibidores face à livre competição.

3. *Pools* — Na forma de combinações temporárias com fins especulativos (*pools*) — cuja dissolução foi decretada pela Suprema Corte — os exibidores mantinham acordo com cada teatro ou com dois ou mais deles, os quais seriam normalmente competitivos e passariam a ser operados como uma unidade, ou administrados por uma comissão conjunta ou por um dos exibidores, distribuindo-se os lucros de acordo com percentagens pré-determinadas. Tendo a Corte Distrital observado que tais acordos resultavam em eliminação da competição, tanto na distribuição como na exibição, a Suprema Corte concluiu que "mais claras restrições ao comércio são difíceis de imaginar".

4. *Block-booking* — Trata-se da prática de oferecer o direito de exibição de um filme ou grupo de filmes, condicionando-o à exibição de outro filme ou outros filmes. Esta prática, condenada pela Corte Distrital, foi pela Suprema Corte reconhecida como violação à lei antitruste.

5. *Discriminação* — Apurou-se que os acusados discriminavam contra os pequenos exibidores independentes em favor dos grandes circuitos seus filiados ou não, através de várias espécies de cláusulas contratuais.

Não tendo a Corte Distrital condenado especificamente essa prática, a Suprema Corte ordenou que o problema fôsse tomado em consideração tendo em vista a sua própria jurisprudência sobre ofertas competitivas.

6. *Ofertas competitivas* — A Suprema Corte declarou que o sistema de ofertas competitivas era o fulcro da decisão da Corte Distrital. Esta concluíra que o único meio de assegurar a competição seria introduzir no então existente sistema de fixação e discriminação de preços, e de *clearances and runs*, a exigência de que os filmes fôsem oferecidos numa base de oferta competitiva, devendo ser oferecidos a todos os exibidores em cada área competitiva.

A Suprema Corte reconheceu que a integração vertical — produção e distribuição — acarretava como consequência o monopólio da exibição, e determinou a desintegração pela separação das atividades (*divestiture*) (ver S. CHESTERFIELD OPPENHEIM, in *Federal Antitrust Laws*, 2.^a edição, págs. 435 a 444).

Vê-se, face aos exemplos acima citados, e aos depoimentos perante a CPI, que os produtores nacionais estão sendo vítimas de práticas monopolísticas decorrentes: a) — de manobras ou acordos (fixação ou discriminação de preços, *clearances and runs*, etc.) entre os grandes produtores internacionais e os circuitos exibidores (integração vertical); ou b) de manobras dos circuitos exibidores que monopolizam a exibição de filmes (não havendo praticamente exibidores independentes) nas grandes praças do país, especialmente na Guanabara (integração horizontal).

As práticas abusivas apuradas na CPI reproduzem aquelas condenadas pela Suprema Corte dos Estados Unidos como violação à legislação antitruste.

A legislação brasileira

As práticas ou manobras denunciadas nos depoimentos perante a CPI, em tudo semelhantes àquelas consideradas pela Suprema Corte dos Estados Unidos como violação à Lei SHERMAN, encontram, também, na legislação brasileira a sua formal condenação.

Com efeito, os circuitos exibidores apresentam aquelas condições monopolísticas assim definidas no art. 5.^o da Lei 4.137, de 1962:

"Entendem-se por condições monopolísticas aquelas em que uma empresa ou grupo de empresas controla em tal grau a produção, a distribuição, prestação ou venda de determinado bem ou serviço, que passa a exercer influência preponderante sobre os respectivos preços".

Controlando o mercado exibidor totalmente, os circuitos impõem seus preços aos exibidores nacionais, que se vêem obrigados a aceitá-los.

Há, ainda, as práticas discriminatórias pela diferença de tratamento entre filmes nacionais e estrangeiros, não só quanto aos preços como quanto às condições de exibição (*clearances and runs*), e ainda outras, conforme se lê nos depoimentos prestados à CPI. Tais práticas enquadram-se naqueles abusos prescritos no item IV do art. 20 da Lei 4.137:

“Formar grupo econômico por agregação de empresas, em detrimento da livre deliberação dos compradores ou dos vendedores, por meio de:

a) discriminação de preços entre compradores ou entre vendedores, ou fixação discriminatória de prestação de serviço;

b) subordinação de venda de qualquer bem à aquisição de outro bem ou à utilização de determinado serviço; ou subordinação de utilização de determinado serviço à compra de determinado bem”.

As práticas dos circuitos já reveladas constituem abusos do poder econômico na forma do disposto no art. 20, letras *a*, *c* e *g*, ou seja, domínio do mercado nacional e eliminação total ou parcial da concorrência por meio de:

1.º) ajuste ou acôrdo entre empresas, ou entre pessoas vinculadas a tais empresas ou interessadas no objeto das suas atividades;

2.º) coalisão, incorporação, fusão, integração ou qualquer outra forma de concentração de empresas;

3.º) criação de dificuldades à constituição, ao funcionamento ou ao desenvolvimento da empresa.

A indústria cinematográfica brasileira

Nas suas conclusões a CPI propõe a remessa do texto do depoimento do Sr. Jarbas Barbosa de Medeiros ao Conselho Administrativo da Defesa Econômica “em virtude das graves denúncias nêle contidas contra exibidores e distribuidores”, para finalizar afirmando:

“O cinema brasileiro é hoje um problema de interesse nacional, é um problema de Govêrno”.

Acentua, ainda, o Relatório da CPI que:

“Vários depoimentos acentuaram, por exemplo, de maneira incisiva, a permanente e vastíssima fraude à legislação referente à obrigatoriedade de exibição de filme brasileiro, pois, em verdade, nas condições atuais, o filme brasileiro permanece um intruso, e a lei de proteção uma veleidade”.

Ainda, apresenta o relatório, com dados de 1960, o quadro abaixo, comparativo, que mostra o mercado brasileiro com “o de alguns outros países de público cinematográfico bem mais volumoso”:

Estados Unidos:

2.300.000 espectadores e 526 filmes em exibição.

Alemanha Ocidental:

609.600.000 espectadores e 522 filmes em exibição.

Inglaterra:

515.000.000 espectadores e 308 filmes no mercado.

Itália:

744.800.000 espectadores e 527 filmes em exibição.

França:

372.845.000 espectadores e 425 filmes em exibição.

Atente-se, agora, para o mercado brasileiro.

Brasil:

330 milhões de espectadores para 749 filmes em exibição.

Em consequência o Brasil, pela importação de filmes, enviou para o exterior, no período de 1954-1960, a importância de 63.741.000 dólares.

Vale salientar o seguinte trecho do Relatório da CPI, por se tratar de elemento informativo de grande valia para o estudo do mercado cinematográfico nacional e sua vinculação com os produtores estrangeiros:

“Daí por diante o mercado cinematográfico brasileiro ficou inteiramente entregue ao dispositivo importador. As rédes de distribuição foram construídas por comerciantes que eram agentes das fábricas localizadas no exterior, estabelecendo-se, naturalmente, uma solidariedade estrutural entre o comércio brasileiro e a indústria estrangeira. Tal situação transformou-se, logicamente, em poderoso instrumento de pressão, capaz de neutralizar os esforços isolados e algumas medidas fragmentárias aparentemente beneficiadoras do cinema brasileiro. A mentalidade dominante nos dias que correm ainda é preponderantemente importadora a despeito de alguns espetaculares sucessos artísticos e comerciais de filmes brasileiros com ampla repercussão no exterior.

O Brasil com seu imenso mercado de portas inteiramente abertas é o verdadeiro paraíso dos exportadores de filmes de qualquer procedência, de qualquer qualidade...” (o grifo é nosso).

Os dados acima reproduzidos demonstram a significação mundial do mercado brasileiro de filmes e a importância que poderá ter, entre nós, a indústria cinematográfica nacional, se considerarmos somente um aspecto, o da *economia de divisas*, deixando de lado muitos outros, inclusive o de natureza cultural.

Conclusão

Diante do exposto forçoso é concluir pela imediata instauração de processo administrativo contra os circuitos exibidores de filmes, em atendimento à representação da CPI da Câmara dos Deputados, na forma do art. 28, § 2.º, da Lei 4.137/62:

“A representação de Comissão Parlamentar de Inquérito da Câmara ou do Senado independará de averiguação preliminar, instaurando-se, *desde logo*, o processo administrativo”.

Os aspectos econômicos e culturais da indústria cinematográfica, anteriormente levemente ressaltados, indicam o mérito da apuração dos abusos a ser procedida pelo CADE através do processo administrativo a ser instaurado, de imediato, em obediência à lei vigente.

Assim sendo, somos que V. Ex.^a deverá sortear relator para o referido processo, na primeira reunião do CADE, e determinar a instauração do mesmo através da portaria cuja minuta anexamos.

Este é nosso parecer,

S. M. J.

Rio de Janeiro, 18 de maio de 1965.

PAULO GERMANO DE MAGALHÃES
Procurador Geral

Processos n.ºs 20.198/65 e 20.360/65.

Averiguações preliminares

Representantes: Sindicato do Comércio Atacadista de Vidro Plano, Cristais e Espelhos do Rio de Janeiro e Organização Comercial de Vidros — “Orwico” Ltda. de São Paulo.

Representada: Indústrias Reunidas Vidrobrás Ltda.

Relator: Conselheiro Gratuliano Brito.

Em 18 de março de 1965, o Sindicato do Comércio Atacadista de Vidro Plano, Cristais e Espelhos do Rio de Janeiro deu entrada, no CADE, a uma representação contra a empresa Indústrias Reunidas Vidrobrás Ltda. Feitas as investigações sumárias, foi o processo incluído em pauta, e, em reunião de 27-4-1965, distribuído, por sorteio, ao Conselheiro Gratuliano Brito. Vieram os autos à Procuradoria, em 3-5-1965, para os fins previstos nas letras c e f do art. 25, da Lei n.º 4.137, de 1962, recebendo parecer do Procurador Dr. Dalton C. Souto Maior, dando-se início às averiguações preliminares.

Já no andamento destas, veio ter ao CADE (protocolado em 24-5-1965, sob n.º 20.360-65) um memorando da Secretaria Particular da Presidência da República acompanhado da carta da Organização Comercial de Vidros Orwico Ltda., de São Paulo, denunciando o monopólio do vidro plano Vidrobrás e pedindo providências. Foi a matéria encaminhada à Inspeção Regional de São Paulo, que providenciou a formalização da representação pela Orwico, a qual foi distribuída por conexão ao Conselheiro Gratuliano de Brito, que determinou a sua juntada aos autos das averiguações preliminares que já se vinham procedendo sob sua presidência.

As representações

A representação do sindicato acusa a Vidrobrás de adotar “um sistema de vendas que vulnera as disposições consubstanciadas nos incisos n.ºs I, (2.ª parte), alínea a e g, e IV, alínea a, do art. 2.º da Lei 4.137, de 10 de setembro de 1962”. E explica:

“Realmente, com a concessão de diferentes descontos, que se situam entre 3% e 22,45%, para venda do mesmo produto a compradores que operam num mesmo mercado, atendendo a igual objetivo, a empresa instituiu um sistema que garante ao único grande privilegiado que se beneficia do maior percentual — a Companhia Comercial de Vidros do Brasil (CVB) — (e, eventualmente, a algum outro beneficiário de percentual significativo) manter inteiramente à sua mercê o domínio do mercado, eis que depende de sua única e exclusiva vontade a eliminação ou não de seus concorrentes desfavoravelmente situados na escala dos descontos.

A firma beneficiada com o desconto de 22,5%, se resolver operar com lucro, por exemplo de 10%, poderá vender a preço inferior a todos os que recebem menos de 12,5%, ou seja, a maioria absoluta das concorrentes. Assim, de um momento para outro, a *concorrência poderá ser total ou parcialmente eliminada*, por força de aplicação de um sistema que nasceu e

vive de um ajuste entre empresas, conforme se demonstrará adiante" (fls. 4).

Adiante (fls. 6) denuncia a existência de um ajuste — *gentlemen's agreement* — entre as empresas Vidrobrás e CVB, de que resultou a formação de grupo econômico (art. 2.º, IV, da Lei 4.137). O ajuste teria sido, até, em certa época, uma "união de direito" onde a segunda ou seu principal acionista era "titular de expressiva parcela de capital" da primeira. Assim teria nascido um "pecaminoso sistema", assegurando o fabricante a um dos seus principais acionistas "o privilégio de uma posição inepugnável no campo da distribuição do produto".

A Orwico representou igualmente contra a Vidrobrás, com fundamento no art. 2.º, inciso IV, letra a da Lei 4.137, alegando que sendo esta praticamente a única produtora de vidro plano nacional, baldados têm sido os seus esforços para conseguir que lhe venda, alegando:

"Assim, comerciantes de pequeno porte são obrigados a adquirir o produto por intermédio dos atravessadores, com uma majoração de 35% sobre o custo, asfixiando o comerciante de pequeno porte, que não consegue superar a concorrência e em detrimento do povo".

Sindicâncias levadas a efeito pela Inspetoria Regional de São Paulo verificaram que a Vidrobrás, agindo em condições monopolísticas, escolhe a seu critério exclusivo, firmas "distribuidoras", às quais vende seus produtos de acordo com certa tabela de preços (fls. 35/50), sendo as congêneres obrigadas a comprar daquelas por outra tabela (fls. 23/24) de preços bem mais elevados. Assinalaram que a principal distribuidora é a CVB (Companhia Comercial de Vidros do Brasil), que mantém lojas com nomes diversos, atuando no varejo, "a preços mais baixos que a concorrência, deslealmente, dadas as vantagens que tem na consecução do vidro de variadas espécies".

A Inspetoria Regional paulista refere-se, ainda, a fraudes em concorrências públicas praticadas pela CVB, que oferece preços através das suas diversas casas, apresentadas como empresas diversas quando na verdade não o são. É um artifício para vencer os concorrentes.

São, ainda, apontados pela Inspetoria como distribuidores privilegiados da Vidrobrás as empresas Mansur José Farah; Providro, Fábrica de Espelhos Luso-Brasileira Ltda., Comercial de Vidros A. Guimarães S. A., Fábrica de Espelhos Valéria Ltda., para concluir:

"Estes distribuidores formam um grupo fechado, um bloco a que ninguém mais tem acesso, e a não ser que compre, por preço fabuloso, de uma das firmas que o compõem, o que, aliás, foi aconselhado aos comerciantes pelo Diretor Comercial de "Vidrobrás" (fls. 265).

As averiguações preliminares

Da leitura dos autos afloram os indícios das seguintes práticas abusivas:

Discriminação de preços — Esta prática é evidente quando se lêem as tabelas de preços fornecidas pela Vidrobrás (v. fls. 18 — doc. 4, fls. 75, 76), oferecendo bonificações de até 22,5% de acordo com a quantidade comprada. É a chamada discriminação quantitativa, em favor dos grandes compradores que podem fornecer os produtos em condições de preço mais vantajosas, em detrimento do pequeno comprador que se vê forçado a comprar mais caro o mesmo produto e oferecê-lo conseqüentemente, a preços mais elevados, aos consumidores — (Lei 4.137, art. 2.º, item IV, a)

Agregação de empresas — As fotocópias de fls. relativas aos atos constitutivos da Vidrobrás arquivados na Junta Comercial de São Paulo revelam que a mesma resultou de agregação de empresas. A sua origem remonta à escritura pública lavrada, em 17-11-1944, através da transformação da sociedade anônima Cia. Paulista de Vidro Plano na Indústria Paulista de Vidro Plano Ltda., com sede em São Paulo, tendo por objeto o fabrico e o comércio do vidro plano liso. A nova sociedade passou a ter os seguintes quotistas:

	<i>Quotas</i>
Companhia Vidreira do Brasil (Covibra)	1.116
S. A. Indústria Vicry	828
Vidraria Santa Marina	828
Columbia Development Cº	828
Total	3.600

A Covibra tinha sede no município de São Gonçalo, no Estado do Rio de Janeiro, e se fazia representar pelos seus diretores Lúcio Tomé Feteira e João Maria Ferreira Sarmento Pimentel. A Columbia, sediada no Estado de Delaware, nos Estados Unidos, fazia-se representar pelo seu procurador Earle M. Elrick. As Indústrias Vicry, com sede na capital paulista, estavam representadas pelos seus diretores Celso Santos e Sebastião Paes de Almeida. A Santa Marina, também sediada na capital paulista, representava-se pelos diretores Antônio Prado Júnior e Otávio de Sá Moreira (ver fotocópia de fls. 81/95).

Em 17-4-1947 a Columbia cedeu as suas quotas à Companhia Vicry-Pittsburg de Vidros e Cristais Ltda. que se fazia representar no ato (escritura a fls. 59, livro 520, de 17-4-1947, lavrada no 4.º Tabelião de São Paulo) pelos seus Diretores Celso Santos, Sebastião Paes de Almeida e Braz Sergio Olivier de Camargo. Este último representava, por procuração, a Columbia (v. fls. 99/106 dos autos) e o ato de cessão de quotas foi ratificado pelos demais quotistas em instrumento de 22-7-1947. Em conseqüên-

cia, a Paulista de Vidro Plano passou a contar com os quotistas, Covibra, Santa Marina, Vicry-Pittsburg, Indústrias Vicry. De direito quatro quotistas, mas de fato, apenas 3, pois, os Srs. Celso Santos e Sebastião Paes de Almeida aparecem como diretores e representantes, nos atos em cartório (fls. 106 dos autos), de Vicry-Pittsburg e Indústrias Vicry, ambas sediadas em São Paulo. Nesta oportunidade, com elevação do capital para 55 milhões de cruzeiros, o grupo Celso Santos — Paes de Almeida passou a ter 2.530 quotas das 5.550 em que se dividia o capital da empresa.

Em 1952 (escritura pública lavrada no 12.º Tabelionato de São Paulo, em 4-6-1952), a constituição da Indústria Paulista de Vidro Plano foi alterada com a retirada da quotista Indústria Vicry, que cedeu e transferiu as suas quotas à Companhia Comercial e Agrícola Santana (sociedade anônima em organização, representada pelo seu incorporador Mauro Paes de Almeida) e à Companhia Paulista Agromercantil São Miguel (sociedade anônima em organização, representada pelo seu incorporador Celso Santos). Tudo indica que os acionistas, ou novos quotistas, seriam os mesmos da Vicry, pois o Sr. Celso Santos era diretor e procurador desta, juntamente com o Sr. Sebastião Paes de Almeida, que agora se substituiu pelo Sr. Mauro Paes de Almeida. Um novo quotista foi admitido: — a Sociedade de Explorações Agrícolas e Indústrias Ltda. — SEAI, com sede em Niterói, Estado do Rio, representada pelo Sr. Lúcio Tomé Feteira, anteriormente diretor e representante da COVIBRA.

Em 1953 veio a ter lugar a transformação da Paulista na Indústrias Reunidas Vidrobrás Ltda. (escritura de 1-9-1953 — fls. 145/181 dos autos), com a elevação do capital de Cr\$ 180 milhões para Cr\$ 320 milhões, sendo os Cr\$ 140 milhões subscritos pela Covibra, que havia cessado em 1-8-1953 as suas atividades industriais, que passaram a correr por conta da Paulista. A Covibra integralizou o seu capital pela incorporação de vasto patrimônio imobiliário, com respectivas benfeitorias e instalações e subscrições em dinheiro de Cr\$ 7.379.342,90.

Resultou, portanto, a Vidrobrás de uma agregação de empresas (Lei 4.137, art. 2.º, item IV — *caput*).

Formação do grupo econômico — Segundo ficha informativa do DNRC (fls. . . dos autos), em 27-3-1943 constituía-se, em São Paulo, a Companhia Comercial de Vidros do Brasil, com sede em São Paulo (Capital) tendo por objetivo o comércio de produtos de vidro em geral. Já existia a CVB, quando foi constituída a Paulista de Vidro Plano, atual Vidrobrás.

Do capital social inicial da CVB de Cr\$ 15 milhões, dividido em 15.000 ações de Cr\$ 1 mil, Cr\$ 2 milhões e 400 mil foram subscritos pelo Sr. Sebastião Paes de Almeida e igual soma pelo Sr. Celso Santos, ambos subscritores da Paulista, atual Vidrobrás, através das Indústrias Vicry.

O Sr. Sebastião Paes de Almeida foi eleito para compor a Diretoria do primeiro período, de que fazia parte, como Presidente. Pelo menos até 13 de outubro de 1964, segundo se vê na última ficha fornecida pelo DNRC (fls. . . dos autos), continuava exercendo tais funções.

Nota-se, ainda, que na relação de acionistas da CVB, que assinam a ata de assembléia geral extraordinária para aumento de capital, realizada em 29 de novembro de 1961, figuram os nomes de Wilton Paes de Almeida e Mauro Paes de Almeida, bem como da Cia. Comercial e Agrícola Santana, os quais também figuram em algumas escrituras da Vidrobrás, conforme já assinalado.

A Pittsburgo de Vidros e Cristais Ltda. subscreveu um aumento do capital social da CVB, realizado em 24-12-1958, acrescentando as suas 51.717 ações de mais 27.247. A mesma Pittsburgo participa do capital da Vidrobrás (v. escritura a fls. 185/186 dos autos), subscrevendo 40.000 quotas. Participação igual à da Vidraria Santa Marina, de cujo capital a Pittsburgo também participa.

Há indícios, portanto, da formação do grupo econômico CVB — Vidrobrás (Lei 4.137, art. 2.º, item IV, *caput*).

Domínio do mercado (produção) de vidro plano — Informações prestadas à Inspeção do CADE, em São Paulo, pelo Sindicato do Comércio Atacadista de Vidro Plano, Cristais e Espelhos no Estado de São Paulo (ofício 63/65, de 26-7-1965, de fls. dos autos), dizem das fábricas de vidro plano no Brasil, que são as seguintes:

I — *Fábricas de propriedade da Vidrobrás:*

“São Paulo” — Capital, São Paulo — produção mensal de 35.000 m² de vidro plano transparente;

“São Vicente” — São Vicente, São Paulo — produção mensal de 180.000 m² de vidro impresso (fantasia);

“Mauá” — Mauá, São Paulo — produção mensal de 200.000 m² de vidro plano liso transparente;

“Pôrto Ferreira” — Pôrto Ferreira, São Paulo — produção de vidro plano transparente, segundo se informa, paralisada há 10 meses;

“São Gonçalo” — produção mensal de 500.000 m² de vidro plano transparente.

II — *Fábrica de propriedade da Providro:*

“Caçapava” — São Paulo — capacidade mensal de 400.000 m² de vidro plano transparente.

III — *Fábrica da propriedade da União Brasileira de Vidro S. A.:*

“Santo Amaro” — São Paulo — produção mensal de 20.000 m² de vidro impresso (fantasia) translúcido.

O domínio da Vidrobrás, no setor do vidro plano nacional, é evidente. Basta assinalar que para a produção mensal total acima, que é da ordem de 1 milhão e 650 mil m², ela contribui com 1.230.000 m² (Lei 4.137, art. 2.º, I), ou seja 75% aproximadamente.

Concorrência desleal — As apurações sumárias da Inspetoria do CADE em São Paulo fazem referência às manobras da CVB e suas dependentes em concorrências públicas ou administrativas (fls. 264/265 dos autos) na Força Pública Paulista e na Universidade de São Paulo.

A Inspetoria relaciona algumas das dependentes da CVB, cujos nomes conferem com a relação de distribuição do capital pelas suas filiais constantes da Ficha do DNRC. Tais são: Casa Mano, Casa Conrado, Vitrais Franco (ficha DNRC, dados da Ass. G. Ext. da CVB de 13-10-1964).

Há, pois, indícios de concorrência desleal por meio de ajustes na concorrência pública ou administrativa (Lei 4.137, art. 2.º, item V, b).

O direito

O que devemos entender por abusos do poder econômico? A resposta nos dá AGAMEMNON MAGALHÃES (ver Conferência no Clube Militar do Rio de Janeiro, 22-6-1949):

“O poder econômico é o que resulta da posse dos meios de produção. Quando êsses meios de produção, em certos setores da atividade, são dominados por um indivíduo ou grupo de indivíduos, são dominados por uma empresa ou por um grupo de empresas, evitando que outros dêles possam dispor, há abuso do poder econômico”.

A repressão de tais abusos é mandamento constitucional brasileiro, assim inscrito na nossa Carta Magna:

“A lei reprimirá toda e qualquer forma de abuso do poder econômico, inclusive as uniões ou agrupamentos de empresas individuais ou sociais, seja qual for a sua natureza, que tenham por fim dominar os mercados nacionais, eliminar a concorrência e aumentar arbitrariamente os lucros” (Const. Fed., art. 148).

A lei complementar à Constituição regulando o inciso 148 é a lei orgânica do CADE, a Lei 4.137, de 1962, que nos seus arts. 2.º ao 5.º procura definir as diversas formas de abuso do poder econômico.

Essa lei (capítulo VI — art. 26 e seguintes) diz que a existência de abusos do poder econômico será apurada em processo administrativo instaurado pelo CADE, e estabelece diversas normas processuais administrativas e judiciais. Assim, manda que o processo seja precedido de averiguações preliminares, que verificarão se há real motivo para a sua instauração.

No caso presente, estão concluídas as averiguações preliminares, cabendo ao CADE verificar a existência ou não de indícios de práticas abusivas, na forma da lei. Os indícios estão nos autos; são os fatos averiguados.

Passaremos a analisá-los sob o ponto de vista jurídico, procurando interpretar os dispositivos de lei violados, recorrendo ao direito comparado e à doutrina.

Discriminação de preços — A Lei CLAYTON, norte-americana, em 1914, através do seu inciso 2.º, considerou ilegal a discriminação de preços entre diferentes compradores de bens por parte de quem quer que se dedique ao comércio, cujo efeito seja uma substancial diminuição da concorrência ou tenha por tendência a criação de um monopólio em qualquer ramo de comércio.

Na prática, a disposição legal não permitiu vedar tôdas as discriminações de preços, pois, na sua interpretação se tornou discutível a ilegalidade das mesmas, quando realizadas entre vendedores intermediários na colocação final do produto. Igualmente, discutia-se se a discriminação quantitativa estaria proibida pela lei.

Criou-se, então, a convicção da necessidade de aperfeiçoamento da legislação anti-discriminatória, afinal obtida em 1936 com a promulgação do chamado *Robinson-Patman Act*. Foi uma vitória dos pequenos e médios comerciantes contra as grandes “cadeias”, que se serviam do seu enorme poder de compra para obter reduções substanciais nos preços. Seguindo o novo texto de lei, constitui obstáculo à livre concorrência a venda, a diferentes compradores, por preços diferentes, de mercadorias do mesmo grau e qualidade.

Foram concedidos poderes especiais à Federal Trade Commission para fixar os limites quantitativos, ouvidas as partes interessadas, em relação a determinados bens ou categorias de bens, nos casos em que verificar que os compradores de maiores quantidades são tão poucos que as diferenças de preços se tornem uma injusta discriminação ou tendam a promover monopólio em qualquer ramo de comércio (*Robinson-Patman Act*, seção 2).

Na forma da jurisprudência da Suprema Corte Norte-Americana, uma discriminação de preços se mede pela diferença entre o mais alto preço para um comprador e o mais baixo para outro (caso da Glucose — *Corn Products Refining Co. V. Federal Trade Commission* — 1945).

Dentro dessa orientação, a Federal Trade Commission venceu, em 1948, o pleito contra a Morton Salt, na Suprema Corte. Esta companhia é uma das maiores produtoras de “sal de mesa” dos Estados Unidos. Vendia o produto, através dos atacadistas, que supriam o mercado varejista em grande parte. Mas, também o fazia, diretamente, às grandes “cadeias”. Vendia, porém, fazendo descontos especiais, atendida a quantidade comprada. Assim, ao comprador que adquirisse mais de 5.000 caixas, por ano, oferecia o desconto de 12,5%; ao de mais de 50.000 caixas, 15%. Ficou apurado que apenas 5 grandes “cadeias” superavam a quota de 50.000 caixas. Em consequência, êstes compradores perderiam vender o seu sal a preços inferiores aos concorrentes, especialmente em relação aos varejistas que o adquiriam dos atacadistas.

O debate foi levado ao judiciário, que finalmente decidiu, acompanhando o Juiz BLAK, que a discriminação de preços é ilegal:

a) quando a diferença de preços (entre o mais alto ao pequeno comprador e o mais baixo ao grande comprador) fôr *substancial*, de modo a induzir o consumidor a mudar de vendedor; neste caso, dispensar-se-iam maiores investigações, pressupondo-se que a livre concorrência havia sido ou poderia vir a ser altamente prejudicada;

b) quando o impedimento à concorrência constituisse até mesmo uma “razoável possibilidade”.

Aplicando-se a experiência norte-americana como subsídio à interpretação da Lei 4.137, e no caso do presente processo, temos que a redução de preços de até 22,5% oferecida pela Vidrobrás aos grandes compradores é sem dúvida substancial, o que por si só é indício de violação frontal ao princípio anti-discriminatório.

E, frente às representações ora apresentadas, com os casos alegados de fechamento de firmas que não puderam suportar a concorrência desleal, temos que não se trata de mera possibilidade, mas de real impedimento à livre concorrência a exigir apuração na forma da lei.

Já foi demonstrado que a Vidrobrás se formou por uma agregação de empresas, dela participando a CVB, através de acionistas ou sócios comuns, disso resultando a formação de forte grupo econômico. O grupo Vidrobrás — CVB conquistou o domínio do mercado nacional do vidro plano, quer no setor produção, quanto no setor de distribuição (comercial), segundo a evidência dos indícios assinalados no presente processo. O processo administrativo contraditório permitirá apurar e reprimir tais práticas, que constituem violação ao inciso V, b, do art. 2.º da Lei 4.137.

Concorrência desleal — A Lei 4.137 (art. 2.º, V, c) considera abuso do poder econômico exercer concorrência desleal por meio de combinação prévia de preços ou ajuste de vantagens em concorrência pública ou administrativa.

Já o Código Penal (art. 335) considera crime, cominando pena de detenção de 6 (seis) meses a 1 (um) ano e multa de 1 a 10.000 cruzeiros:

“Impedir, perturbar ou fraudar concorrência pública ou venda em hasta pública, promovida pela administração federal, estadual ou municipal, ou por entidade paraestatal; afastar ou procurar afastar concorrente ou licitante por meio de violência, grave ameaça, fraude ou oferecimento de vantagens”.

O eminente Ministro NÉLSON HUNGRIA (ver *Comentários ao Código Penal*, vol. IX, págs. 437 e seguintes) ensina:

“Não se justifica, entretanto a impunidade de tais fatos, cuja não infreqüente prática importa sério detrimento ao interesse do Estado, pois, com o impedimento, perturbação ou fraude de concorrência ou hasta pública promovida por en-

tidade de direito público, deixará de ser alcançada a finalidade de uma ou outra dessas formalidades, isto é, a *apuração do justo preço* a ser pago ou recebido pela administração estatal ou paraestatal, bem como a necessária seleção dos competidores, do ponto de vista de sua aptidão e solvabilidade”.

Depois explica que *fraudar* “é empregar qualquer artifício ou manobra para iludir a finalidade da concorrência”, ou seja, a *apuração do justo preço*. E que, quando o fim do agente é afastar ou procurar afastar competidor (é a figura da concorrência desleal), por meio de fraude ou oferecimento de vantagens, o

“...meio fraudulento empregado na espécie é, não raramente, o conluio (colusão) de duas ou mais pessoas que combinam simulações para arredarem os competidores e, afinal, partilharem os lucros”.

Atendida a interpretação do ilustre penalista patricio, as manobras já referidas e praticadas pela CVB, em concorrências públicas realizadas em São Paulo, podem ser configuradas também como ilícitos de direito administrativos, sujeitos às penalidades dos arts. 43 e 47 da Lei n.º 4.137.

Domínio do mercado — Há indícios de que o ajuste entre a produtora Vidrobrás e a distribuidora CVB e subsidiárias leva ao domínio do mercado nacional, através de uma perfeita integração vertical. A Vidrobrás é possuidora de 5 das 7 fábricas de vidro plano do Brasil, produzindo cerca de 1 milhão e 230 mil m² contra 400 e 20 mil m², respectivamente, pela Providro e Santo Amaro. Dominando a produção, fácil será, através da CVB, com a qual mantém vinculações societárias ou de direção, dominar a distribuição, utilizando como instrumento os descontos de até 22,5% nos preços, para eliminar a possibilidade razoável de qualquer concorrência.

Configuram-se, assim, os indícios de violação ao art. 2.º, I, a da Lei 4.137, que considera abuso do poder econômico dominar o mercado nacional e eliminar a concorrência através de ajuste ou acôrdo entre empresas, ou entre pessoas vinculadas a tais empresas ou interessadas no objeto das suas atividades.

A propósito, queremos relembrar aqui uma expressão de LEWINSOHN, no seu livro *Trustes e Cartéis — Sua origem e influência na economia mundial*, ao se referir à astúcia dos trustes e cartéis para vencer os concorrentes:

“E o meio mais eficaz para esmagar ou submeter os fracos é a baixa dos preços até o ponto em que o concorrente tem que capitular”.

Condições monopolísticas — A definição de monopólio tem preocupado os estudiosos do direito antitruste, sobretudo na oportunidade de debate judicial. A nossa lei (art. 5.º) assim define as condições monopolísticas:

“Entendem-se por condições monopolísticas aquelas em que uma empresa ou grupo de empresas controla em tal grau a produção, distribuição, prestação ou venda de determinado bem ou serviço, que passa a exercer influência preponderante sobre os respectivos preços”.

A jurisprudência norte-americana (U. S. *versus* Alcoa) estabeleceu certa porcentagem de domínio dos mercados capazes de definir a existência do monopólio. Segundo o critério jurisprudencial, “um domínio de 90% é suficiente para constituir um monopólio: de ordem de 60 ou 64% pode ser bastante, 36% porém certamente não o é”.

A Vidrobrás, dominando 75% da produção nacional de vidro plano, poderá ser o bastante para constituir um monopólio, desde que esse domínio lhe dê influência preponderante sobre os preços do vidro. Há, nos autos, indícios de que tal vem ocorrendo, de modo a motivar apuração por parte do CADE, tendo em vista as disposições (art. 5.º) da Lei 4.137, de 1962.

Conclusão

Diante do exposto, na forma da Lei n.º 4.137 — (arts. 26 e 27), concluímos pela existência de real motivo para instauração de processo administrativo, pelo CADE, a fim de apurar abusos do poder econômico praticados pelas empresas Indústrias Reunidas Vidrobrás Ltda. e Companhia Comercial de Vidros do Brasil.

Este é o nosso parecer, s. m. juízo.

Rio de Janeiro, 9 de agosto de 1965.

PAULO GERMANO DE MAGALHÃES
Procurador Geral

Proc. n.º 20.672 (*Averiguações preliminares*)

Representante: Paulo Carlos de Oliveira

Representada: Filibra Produtos Químicos Ltda.

Sr. Procurador Geral:

1. O advogado Paulo Carlos de Oliveira representa, perante este Conselho, contra a firma Filibra Produtos Químicos Ltda., alegando uso indevido de patente para efeito de exercer monopólio no fornecimento de

determinado produto químico de caráter fungicida destinado à proteção da produção agrícola.

2. A representação, que obedeceu às formalidades prescritas em lei, poderá ser assim resumida:

a) Rohn & Hass, C.º., titular da patente norte-americana número 2.317.765, de 27 de abril de 1943, obteve no Brasil o registro da correspondente patente de invenção número 37.929, de 23 de agosto de 1951, que lhe conferiu privilégio de exclusividade na distribuição da mencionada composição química fungicida, que se produz à base de um “sal de um ácido aquileno bis-ditiocarbonico”.

b) Posteriormente, efetuou a transferência dos direitos de tal patente para a sociedade mercantil brasileira Filibra Produtos Químicos Limitada, sediada no Estado de São Paulo, a qual passou a operar com os produtos respectivos, apresentados sob os nomes comerciais de “MANEB” e “ZINEB”.

c) Recentemente, porém, o ora representante no presente processo, Paulo Carlos de Oliveira, ingressou junto ao Departamento Nacional de Propriedade Industrial com um pedido de cassação da referida patente brasileira de número 37.929, alegando que a sua correspondente norte-americana houvera caducado nos Estados Unidos desde o ano de 1959, motivo pelo qual seria de se aplicar o disposto no art. 4.º da Lei n.º 4.137, de 10 de setembro de 1962, que determina:

“Será automaticamente cassada a patente concedida pelo Departamento Nacional de Propriedade Industrial, desde que feita a prova de já haver sido concedida e caducado em nação que mantenha acordos sobre a matéria com o Brasil”.

d) Esta solicitação mereceu a acolhida do Diretor do Departamento Nacional de Propriedade Industrial, que efetuou realmente a cassação daquela patente, através despacho publicado no *Diário Oficial* de 7 de maio de 1964, do qual recorreu a firma interessada, alegando, entre outras coisas, a incompetência daquela autoridade para baixar o mencionado ato, que seria privativo do Conselho Administrativo de Defesa Econômica, face às disposições da Lei.

e) A fim de solucionar o impasse, representa Paulo Carlos de Oliveira perante este Conselho, solicitando o seu pronunciamento sobre a matéria, de vez que o recurso interposto pela Filibra junto ao Departamento Nacional de Propriedade Industrial teria objetivos meramente protelatórios, burlando, destarte, os efeitos automáticos da cassação, preconizados pelo legislador.

3. Concluído este relato, verificamos, desde já, a existência de uma questão preliminar, qual seja aquela relativa à competência deste Conselho para decidir sobre a matéria ora em exame.

4. A nosso ver, todos os argumentos militam no sentido de fixar esta competência em favor do CADE. De outro modo não se justificaria

o fato de ter sido o assunto regulado dentro da própria Lei que criou este órgão e estabeleceu os meios de repressão ao abuso do poder econômico.

5. A Lei n.º 4.137, de 10 de setembro de 1962, é um diploma específico que veio regulamentar o dispositivo constitucional relativo ao abuso do poder econômico, não se compreendendo, destarte, que se haja agasalhado em seu bôjo qualquer matéria estranha àquela a que se propôs definir.

6. Com efeito, o legislador, ao determinar a cassação das patentes cujas correspondentes estrangeiras houvessem caducado no país de origem, o fez logo no artigo 4.º da Lei, imediatamente após haver capitulado as diversas hipóteses em que poderia ocorrer o abuso do poder econômico. Quis, por assim dizer, prevenir uma nova modalidade de abuso, mesmo porque, no artigo 2.º anterior, já determinara:

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

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

.....

f) cessação parcial ou total das atividades de empresa promovida por ato próprio ou de terceiros;

g) criação de dificuldades à constituição, ao funcionamento ou ao desenvolvimento de empresa”.

7. Em face destas considerações, parece-nos inquestionável seja da competência privativa do Conselho Administrativo de Defesa Econômica a deliberação ora pretendida. Tal competência, aliás, se acha consignada de forma explícita no artigo 11, item XXXI, do Decreto n.º 53.670, de 9 de março de 1964, que incluiu dentre as atribuições do CADE:

“Promover a cassação de patentes já caducas em nações que mantenham acordos sobre a matéria com o Brasil”.

8. Uma vez pacífico este entendimento e tendo em vista o que mais consta dos autos, opinamos no sentido de que se promovam as respectivas averiguações preliminares a fim de se constatar a existência de motivos que justifiquem a abertura do processo administrativo competente.

9. Em consequência, como diligência inicial, desde já sugerimos seja requisitado ao Departamento Nacional de Propriedade Industrial o processo relativo à patente de invenção número 37.929, à vista do qual daremos o nosso final pronunciamento sobre o mérito da representação.

S. m. j., é o nosso parecer.

Rio de Janeiro, 17 de novembro de 1965.

BENJAMIN LIRA NUNES MACHADO
Procurador do CADE

PÔRTO LIVRE DO RIO DE JANEIRO

Transcrevemos abaixo, por ainda oportuno, o ofício encaminhado pelo Procurador JÓSTO DE SALLES, em 12 de julho de 1962, ao então Governador do Estado, sobre o assunto em epígrafe, seguido do *Visto* do então Procurador Geral.

Senhor Governador:

Em prosseguimento aos dois expedientes que tive a honra de encaminhar a Vossa Excelência (Ofícios ns. 27/62 e 32/62, respectivamente de 30 de abril e 12 de maio p. passados), venho transmitir-lhe novas idéias e sugestões acêrca da criação do pôrto livre da cidade do Rio de Janeiro.

Mensagem N.º 199-60

A matéria, como é do conhecimento de Vossa Excelência, foi objeto da Mensagem n.º 199-60, do Poder Executivo, aos membros do Congresso Nacional.

Originou-se essa Mensagem de razões expostas pelo então Governador do Estado da Guanabara, em exposição de motivos submetida à elevada apreciação do senhor Presidente da República, acompanhada de anteprojeto de lei relativo à criação de uma zona franca, no pôrto do Rio de Janeiro.

Projeto N.º 2.052-A-1960

Convertiu-se a Mensagem no Projeto n.º 2.051-A-1960, ora em tramitação na Câmara dos Deputados, que estabelece zona franca no Estado da Guanabara, e dá outras providências.

Foi inicialmente o projeto submetido à apreciação da Comissão de Constituição e Justiça, que opinou por sua constitucionalidade; ofereceu emenda ao artigo 15 e sugeriu o pronunciamento da Comissão de Transportes.

Em seguida, foi êle submetido à Comissão de Economia que, pela Turma “A”, opinou contrariamente ao mérito.

Por fim, foi êle apreciado pela Comissão de Finanças, que opinou pela aprovação de substitutivo oferecido pelo Relator referente à criação de um entreposto franco, no pôrto do Rio de Janeiro.

Por circunstância muito curiosa, dois dos Relatores são intimamente ligados aos interesses do Estado da Guanabara. O primeiro, procurador do Estado, o senhor Alexandre José Barbosa Lima Sobrinho, deputado pelo Estado de Pernambuco, o segundo, o professor Maurício Joppert da Silva, representante do Estado, na mesma Câmara dos Deputados. O terceiro relator é o deputado Jacob Frantz — creio que da Paraíba — que baseou seu parecer, conforme declara, em opinião do deputado Hildebrando de