

2 — DOCTRINA NACIONAL

ABUSO DO PODER ECONÔMICO E SUA REPRESSÃO (MECANISMOS PENAIS E ADMINISTRATIVOS)

RUI STOCO

Magistrado em São Paulo
Membro do Conselho Diretor do Instituto
Brasileiro de Ciências Criminais

1. ESCORÇO HISTÓRICO
2. A REVOGADA LEI 4.137, DE 10.9.62
 - 2.1 A recepção da revogada Lei 4.137/62 pela CF/88
 - 2.2 Origem e conteúdo da revogada Lei 4.137/62
3. A LEI 8.884, DE 11.6.94, EM VIGOR
 - 3.1 Divisão orgânica e objetividade jurídica
 - 3.2 Sujeitos das infrações administrativas
 - 3.3 A previsão tarifada de condutas puníveis na Lei 8.884/94
 - 3.4 Elemento subjetivo, consumação e tentativa
4. O CADE — CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA
 - 4.1 Origem, estrutura e competência
 - 4.2 Caráter meramente administrativo das decisões do CADE
 - 4.3 Recorribilidade das decisões do CADE
5. MECANISMOS DE REPRESSÃO AO ABUSO DO PODER ECONÔMICO
 - 5.1 Mecanismos de natureza penal
 - 5.2 Mecanismos de natureza administrativa
 - 5.3 Mecanismos de coerção previstos nas Leis 4.137/62 e 8.884/94
6. CONCLUSÃO

1. ESCORÇO HISTÓRICO

A livre iniciativa é um dos princípios constitucionais basilares para o atingimento dos fins reservados à ordem econômica e social.

Diante de tal desiderato, segundo lição de Modesto Carvalhosa, os limites impostos a esse princípio, quer de ordem *positiva*, quando o Estado condiciona a atividade às vetorealizações propostas nos planos econômicos globais, setoriais ou regionais, visando o desenvolvimento nacional e à justiça social, ou *negativa*, quando o Estado exerce as funções de controle, colocando limites à livre iniciativa, a fim de que não se desenvolva contrariamente aos interesses sociais também erigidos em princípios de ordem econômica (harmonia e solidariedade entre as categorias ecossociais de produção e a abstenção de abuso de poder econômico), devem ser entendidos restritivamente (*A Ordem Econômica na Constituição de 1969*, RT, S. Paulo, 1972, p. 140).

O abuso do poder econômico traduz, portanto, a prática de atos econômicos por empresas e sociedades comerciais, conceitualmente lícitos, mas afetados de comportamento abusivo e ofensivo aos princípios do livre mercado, do direito de concorrência e do justo lucro.

Aplica-se ao "Direito Antitruste Brasileiro" a chamada "Regra da Razão", uma das obras-primas de hermenêutica dos tribunais norte-americanos, significando que os atos ou condutas previstas na lei somente serão considerados como abusivos do poder econômico quando desarrazoados frente ao momento em que são praticados, ou seja, quando exercidos aeticamente, visando mesmo e efetivamente a dominação do mercado, com intenções monopolísticas.

A repressão ao abuso de poder econômico se faz visando, precipuamente, a preservação desses princípios, de modo a assegurar a ordem econômica e social,

tendo por objeto a realização do desenvolvimento nacional e da justiça social.

Essa repressão ao abuso do poder econômico é da tradição do Direito brasileiro.

A partir do governo republicano, tanto nos períodos de regime fechado, como naqueles de democracia plena, o Governo sempre interferiu na economia e nas relações econômicas, quer para apenas regular as relações comerciais, quer para impor condições de mercado, através de controle de preços, tabelamentos, congelamentos, imposição de condições mercadológicas; reprimindo a utilização abusiva do poder econômico, caracterizada pelos cartéis, trustes, *dumping*, concorrência desleal, e o arbitrário aumento dos lucros.

Fê-lo, e continua fazendo, de forma atabalhoada e descriteriosa, através de leis, decretos, regulamentos e portarias de natureza penal e administrativa.

Lamentavelmente, esse controle é feito sem qualquer controle, o que já contradiz a sua eficiência e adequação.

São tantas as leis repressivas prevenindo, tipificando e apenando as mesmas condutas, que o intérprete e o aplicador da lei já não mais compreendem qual verdadeiramente vige.

Tendo de conviver com esse cipoal de regras desarmonicas e heterógenas, cumpre entendê-las, dar-lhes a exegese adequada, de modo a que não se anteponham, nem se anulem.

Essa preocupação de controlar o poder econômico das empresas e sociedades comerciais remonta o passado longínquo.

A Constituição Federal de 1946 trouxe comando cogente, determinando que a lei infraconstitucional reprimisse qualquer forma de abuso do poder econômico, com a seguinte dicção:

"Art. 148. 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.”

A Constituição Federal de 1967, com a redação da EC 1/69 reiterou o princípio, nos seguintes termos:

“Art. 160. A ordem econômica e social tem por fim realizar o desenvolvimento nacional e a justiça social, com base nos seguintes princípios:

V — repressão ao abuso do poder econômico, caracterizado pelo domínio dos mercados, a eliminação da concorrência e o aumento arbitrário dos lucros.”

Também a atual Carta, de 5.10.88, contém previsão expressa, assim dispondo:

Art. 173...

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

Como se verifica, tanto as Constituições Federais anteriores, como a atual, cometeram à lei ordinária o efetivo controle e repressão do abuso do poder econômico, de modo que o preceito constitucional, sobre não ser auto-aplicável (senão programático), depende de regulamentação para ter eficácia.

É o que efetivamente ocorreu, anteriormente, com a Lei 4.137, de 10.9.62, regulamentando o art. 148 da CF/46 e, agora, com a vigente Lei 8.884, de 11.6.94, regulamentando o art. 173, § 4.º da CF, portanto, 6 anos após o advento da atual Carta.

2. A REVOGADA LEI 4.137, DE 10.9.62

2.1 A recepção da revogada Lei 4.137/62 pela CF/88

A primeira Carta da República que previu o estabelecimento de mecanismos de controle das relações econômicas e o agrupamento de empresas foi

a de 1946, em seu art. 148, como antes anotado.

Em razão desse comando, adveio a Lei 4.137, de 10.9.62, regulando a “repressão ao abuso do poder econômico” e fazendo menção expressa ao dispositivo constitucional mencionado.

Desse modo, tendo em vista que a Magna Carta em vigor lhe é posterior, cabe, por primeiro, indagar se esta lei ordinária foi, ou não, recepcionada pela Carta Constitucional, vigorou, ou foi abrogada.

A indagação, à primeira vista, poderia ser tida como despicienda, considerando que a Lei 4.137/62 já não mais faz parte do mundo jurídico. Ocorre, porém, que vige entre nós o princípio de que *tempus regit actum*, de modo que aplica-se a lei vigente no momento em que o ato foi praticado.

E, como há inúmeros procedimentos pendentes de julgamento, relativos a atos praticados sob a vigência da lei anterior, a questão exsurge relevante e pertinente.

Dúvida não resta no sentido de que o estatuto ordinário encontrava-se em plena vigência no interregno entre a colocação em vigor da Constituição Federal de 5.10.88 e a sua revogação expressa pela Lei 8.884, em 11.6.94.

Ocorreu o fenômeno da recepção, de modo que a lei regulamentadora foi recepcionada por inteiro pela nova ordem constitucional, pois com ela se harmoniza.

Isto porque o art. 173, § 4.º da CF/88, embora com redação diversa, tem o mesmo ou idêntico significado ou conteúdo teleológico das Cartas precedentes, ao mandar coibir e reprimir o abuso de poder econômico, que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros, objetivos esses já buscados por aquelas.

Nesse sentido manifestou-se Edmundo Oliveira, assim discorrendo: “A Lei

4.137 foi recebida pela CF/88 em vigor, cujo art. 173, § 4.º dispõe da mesma forma, embora com outras palavras” (“Mecanismos penais para controle dos crimes contra a Administração Pública e do abuso de poder econômico no Direito Brasileiro”, *RBCCrim*, RT, S. Paulo, ano 1, jan.-mar./93, p. 89).

2.2 Origem e conteúdo da revogada Lei 4.137/62

A Lei 4.137/62, que regulava a repressão ao abuso do poder econômico, ficou conhecida como *Lei Antitruste Brasileira*, pois teve confessada inspiração e fonte histórica na análoga legislação dos Estados Unidos da América, com as adaptações necessárias à realidade de nosso país.

O estudo histórico dessa lei é feito com o objetivo de ensejar uma visão global do tema, com apreciação central e periférica mais abrangente, e para facilitar o entendimento das *quaestiones iuris* ora abordadas em todos os seus matizes e nuances.

Segundo observação de José Inácio Gonzaga Franceschini e José Luiz Vicente de Azevedo Franceschini: “O Projeto original, bem como o texto vigente, basicamente perfilharam figuras e princípios estabelecidos em quatro diplomas fundamentais do sistema jurídico antitruste dos EUA, a saber, a Lei Sherman, de 2.7.90, de iniciativa do Sen. John Sherman; a Lei da Comissão Federal de Comércio, de 26.9.14; a Lei Clayton, de 15.10.14, proposta pelo Sen. Henry de Lamar Clayton (e que segundo o Prof. G. W. Stocking, sobreveio como resposta à inadequação da anterior em obstar concentrações industriais e práticas monopolizadoras de mercados) e a Lei Robinson-Patman, que em 1936 complementou a anterior” (*Poder Econômico: Exercício e Abuso*, RT, S. Paulo, 1985, p. 2).

Como esclarecem esses expertos, está

justamente na genealogia de nossa lei o começo das dúvidas conceituais e hermenêuticas que até hoje dificultam a inteligência e a aplicação do diploma (cit., p. 2).

Assim, com raízes em ordenamento jurídico alienígena (*Common law*), substancialmente diverso da orientação romanística, foi a matéria, por primeiro, introduzida em nosso panorama jurídico em caráter pré-sistemático (sem lei específica), através da legislação concernente aos crimes contra a economia popular.

Daí a explicação dos autores por último citados, ao expor que “enquanto a Lei Sherman e os textos que a seguiram, no dizer do Juiz Charles E. Hughes, apresentam generalidade e adaptabilidade comparáveis com as que se consideram desejáveis nos preceitos constitucionais, recomendando, portanto, a adoção de “normas maleáveis”, ou *standards*, diante da impossibilidade de especificação taxativa das práticas consideradas abusivas do poder econômico, a legislação repressiva brasileira (em cujo contexto obviamente se incluem os diplomas atinentes a infrações contra a economia popular), está adstrita aos princípios fundamentais do Direito Penal comum, dentre os quais destaca-se o da reserva legal (*nullum crimen, nulla poena sine lege*)” (ob. cit., p. 2).

Decorre disso, como observado anteriormente, ter-se de exigir do intérprete da Lei Antitruste a convivência com a ambigüidade e a flexibilidade de adaptação de conceitos tão díspares entre si, como os da *equity*, do sistema anglo-saxão e o da tipicidade; entre o formalismo civilista e o pragmatismo da “regra da razão”.

A lei em estudo estabelecia no art. 2.º, sob a forma de incisos, as condutas que define como “formas de abuso do poder econômico”.

O inc. I, continha as condutas que, em tese, caracterizavam a dominação dos

mercados ou a eliminação da concorrência, enquanto o inc. II caracterizava como abuso a elevação de preços sem justa causa, nos casos de monopólio, com o objetivo de aumento arbitrário dos lucros, sem aumento da produção.

Já a instituição de monopólios e a especulação abusiva poderiam configurar-se através de inúmeras práticas, estabelecidas em *numerus clausus* no inc. III, característica, aliás, de todos os incisos da lei revogada.

A formação irregular de grupos econômicos por agregação de empresas poderia ocorrer, segundo o inc. IV, de duas formas, o mesmo ocorrendo com a concorrência desleal, segundo o inc. V.

A lei substituída, além de fixar as condutas reprováveis e ofensivas ao regular exercício do poder econômico abriu outros capítulos para criar e organizar o Conselho Administrativo de Defesa Econômica — CADE, com o objetivo de apurar e reprimir aquelas condutas referidas, fixando-lhe a competência; instituir Procuradoria junto ao CADE e respectivas atribuições; estabelecer as normas processuais e sistemas de fiscalização.

3. A LEI 8.884, DE 11.6.94, EM VIGOR

3.1 Divisão orgânica e objetividade jurídica

A Lei 8.884, de 11.6.94 revogou expressamente a Lei 4.137/62, passando a dispor sobre a transformação do Conselho Administrativo de Defesa Econômica — CADE em autarquia e dispondo sobre a prevenção e a repressão às infrações contra a ordem econômica.

Veio dar vida e eficácia ao art. 173, § 4.º da CF/88.

Sem dúvida, traduz enorme avanço legislativo, na medida em que melhor disciplinou, administrativamente, o

controle, equilíbrio e adequação do poder econômico em nosso país.

O novo texto supera, em muito, o anterior, quer em relação ao seu conteúdo intrínseco, quer no que pertine ao aspecto formal, de redação, de disciplinamento e de estabelecimento de corretos mecanismos de ordem procedimental e processual.

Está dividido em nove Títulos, quais sejam:

Título I: Das Disposições Gerais

Título II: Do Conselho Administrativo de Defesa Econômica — CADE

Título III: Do Ministério Público Federal perante o CADE

Título IV: Da Secretaria de Direito Econômico

Título V: Das Infrações de Ordem Econômica

Título VI: Do Processo Administrativo

Título VII: Das Formas de Controle

Título VIII: Da Execução Judicial das Decisões do CADE

Título IX: Das Disposições Finais e Transitórias.

O novel estatuto, filosoficamente, objetiva 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, na dicção do seu art. 1.º.

Infere-se que o legislador preocupou-se em alargar o espectro de abrangência da lei regulamentadora, visando proteção integral da pessoa humana não só contra o abuso à ordem econômica como, também, à liberdade de iniciativa, à livre concorrência, defesa do consumidor e, ademais, servir de mecanismo eficaz para atribuir à proprie-

dade sua verdadeira função social, convertendo em realidade preceitos meramente programáticos da Carta Magna.

A objetividade jurídica está, pois, na prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica, visando coibir e impedir as práticas abusivas e prejudiciais à coletividade, como titular da proteção legal.

Em resumo, preocupou-se o legislador ordinário em atender ao princípio de que a exploração direta de qualquer atividade econômica deve sempre fundar-se na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, com o fim de assegurar a todos existência digna, conforme os ditames de justiça social, reprimindo-se, quando necessário, o abuso do poder econômico, a tentativa de eliminar a concorrência ou de aumentar arbitrariamente os lucros.

3.2 Sujeitos das infrações administrativas

Sujeitos ativos das ações tipificadas e incriminadas na lei, passíveis de sanções de natureza administrativa, serão as pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, bem como quaisquer associações de entidades ou pessoas, de fato ou de direito que pratiquem as ações ou omissões puníveis (art. 15 da Lei 8.884/94).

Do que se conclui que sujeito ativo poderá ser qualquer pessoa física ou jurídica exercendo, legal ou ilegalmente, atividade econômica.

Circunstância peculiar e inovadora da lei está na criação da responsabilidade solidária entre a empresa ou sociedade, como ente jurídico, e a pessoa física de seus integrantes ou representantes legais.

O art. 15 da lei *sub examine* afirma sua aplicação “às pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, bem como a quaisquer associações de

entidades ou pessoas, constituídas de fato ou de direito, ainda que temporariamente, com ou sem personalidade jurídica, mesmo que exerçam atividade sob regime de monopólio legal”, enquanto que o art. 16 estabelece a responsabilidade da empresa e a responsabilidade individual de seus dirigentes ou administradores, solidariamente.

Também serão solidariamente responsáveis as empresas ou entidades integrantes do grupo econômico, que praticarem infração da ordem econômica.

Esse notável alargamento das responsabilidades permite maior eficiência da autoridade na sua atividade de coibir o abuso do poder econômico.

Assentado que sujeito ativo do ato ilícito poderá ser tanto a pessoa física como jurídica, cabe buscar a correta exegese dos preceitos fixados na lei.

Ressuma evidente que a pessoa física só pode ser agente ativo quando pratique atos de comércio, ou melhor, atos de natureza econômica.

Em verdade a lei buscou abarcar pessoas físicas que exercem movimentações econômicas, tal como ocorre hoje com as micro empresas, firmas individuais regularizadas ou não, e mesmo, com inúmeras outras exercentes daquilo que se convencionou chamar de “economia informal” ou atividade informal.

A solidariedade estabelecida não significa apenas o poder de escolha que tem a autoridade de exigir a satisfação da pena pecuniária ou de outra sanção imposta, como tradicionalmente ocorre.

Alargou-se o conceito de solidariedade passiva, no sentido de se dar ao credor a faculdade de exigir a receber de um ou alguns dos devedores a dívida comum, tal como preceitua o art. 904 do CC.

A solidariedade entre preponente (pessoa jurídica) e preposto (pessoa física) está na responsabilidade conjunta

pelo ato ou fato praticado e não no direito de garantia em haver o crédito decorrente da pena pecuniária imposta.

Melhor teria sido falar-se em participação ou em concurso de pessoas. Possivelmente buscou-se evitar tal terminologia para não dar caráter penal a um dispositivo de natureza meramente administrativa.

Portanto, diante de ação ou omissão que se subsuma no arquétipo legal, a autoridade imporá à empresa (pessoa jurídica) multa de 1% a 30% do valor do faturamento bruto no seu último exercício e ao administrador (gerente, sócio-gerente, procurador ou preposto), desde que responsável pelo ato ilícito cometido pela empresa, multa de 10% a 50% do valor da multa imposta à empresa (art. 23).

A lei pune, individualmente, a pessoa física do "administrador".

Cabe, então, esclarecer o que seja esse administrador que responde solidariamente com a própria empresa ou sociedade.

Administrador é aquele a quem foram outorgados poderes para decidir sobre as questões relativas à sociedade. Não basta que o indivíduo seja sócio ou acionista. Deverá estar munido de poderes de decisão, do exercício da gerência.

Assim, tanto pode ser um acionista, sócio-cotista ou preposto contratado para aquele mister. O que importa é que lhe tenham sido atribuídos poderes de decisão e gerenciamento.

Impende observar, por que ressuma da lei, não haver possibilidade de se impor sanção pecuniária apenas à pessoa física do administrador, salvo quando haja com excesso de mandato, considerando que a punição da pessoa jurídica decorre da ação do seu administrador enquanto preposto.

A recíproca, contudo, não parece verdadeira. Poderá ser imposta pena apenas à empresa, se configurada a

infração sem que se possa apurar aquele que lhe deu causa, sob pena de se instalar a impunidade.

Objeto da tutela jurídica do Estado ou sujeito passivo da ação ilícita praticada será sempre a coletividade, como titular dos bens jurídicos protegidos pela lei e pela Constituição Federal (art. 1.º, parágrafo único da Lei 8.884/94).

Importa observar que a lei regulamentadora deu à empresa nacional conceito dilargado e mais consentâneo do que a CF/88 (art. 171), ao dispor no parágrafo único do art. 2.º, que "reputa-se situada no Território Nacional a empresa estrangeira que opere ou tenha no Brasil filial, agência, sucursal, escritório, estabelecimento, agente ou representante".

Com esse alargamento de conceito a imposição de penalidades às pessoas físicas e jurídicas, nacionais e estrangeiras, mostra-se muito mais eficaz e com poder inibidor potencializado.

A providência, sem dúvida, mostra-se digna de encômios, na medida em que cobra com igualdade ou isonomia de todos aqueles que atuam na atividade econômica.

3.3 A previsão tarifada de condutas puníveis na Lei 8.884/94

Algumas questões e particularidades da lei merecem ser ressaltadas para melhor compreensão e sua adequada aplicação.

As condutas puníveis, que serão melhor analisadas adiante, estão previstas na lei em *numerus clausus*, importando dizer que não é qualquer conduta que constitui infração da ordem econômica, senão apenas aquelas previamente tipificadas.

Daí a nossa discordância com observação feita por Pêrsio Mancebo, discordando sobre a novel Lei 8.884/94, ao afirmar:

“O problema das formas do abuso do poder econômico está relacionado com o problema da tipicidade das previsões legais, definidoras dessa modalidade de ilícito. No âmbito do Direito Penal Econômico há tendência para conceitos juridicamente indeterminados para aludir à imprecisão conceitual do delito econômico, com acentuado declínio da subsunção dos fatos à conceitos jurídicos fixos (tipicidade fechada) e pela crescente valoração autônoma por parte do aplicador da lei, no processo de alcançar o sentido e abrangência das normas prescritivas em linha de evolução do direito estrito ao direito equitativo. Essa, a hermenêutica dos tipos de abuso do poder econômico que tende a predominar. No processo interpretativo com a influência dos *standards* jurídicos ou modelos abertos, há tendência para uma renovada visão da chamada tipicidade fechada para atendimento da realidade contemporânea de entender os limites da atividade jurisdicional para além do formalismo clássico” (“A Lei Antitruste”, in *Boletim do IBCCrim* 31, ano 3, jul./95).

Dúvida não resta que nosso legislador sofre forte influência de outros segmentos e estratos da sociedade, de modo a ceder à tendência para criar conceitos juridicamente indeterminados, estabelecendo tipos penais abertos no âmbito do Direito Penal Econômico.

Tal contudo, não se deu com a nova Lei Antitruste (Lei 8.884/94).

A uma, que não se trata de lei penal.

A duas, que contém previsão taxativa de condutas puníveis, como se infere das disposições constantes do Capítulo II.

A três, que tais previsões demonstram atributo de tipos específicos, com condutas objetivamente estabelecidas no art. 21, que só podem ser praticadas segundo o *standard* ali enunciado, sem o que não se configurará qualquer das infrações previstas no art. 20.

Os mecanismos de repressão às infrações contra a ordem econômica previstos na lei de regência são todos de natureza administrativa, estabelecidos, taxativamente, no art. 20.

É certo que o art. 20 da lei estabelece constituir infração da ordem econômica: I) limitar, falsear ou de qualquer forma prejudicar a livre concorrência ou a livre iniciativa; II) dominar mercado relevante de bens ou serviços; III) aumentar arbitrariamente os lucros; e IV) exercer de forma abusiva posição dominante. Essa dicção da lei, de forma genérica, poderia induzir o exegeta a concluir que se trata de tipo aberto.

Entretanto, o art. 21 estabelece, taxativamente e em *numerus clausus* as condutas exigidas para que as infrações do artigo precedente se caracterizem.

Tanto é certo que este artigo assim preceitua:

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

A expressão “além de outras” não tem o condão de infirmar a assertiva, considerando que as condutas estabelecidas no art. 21 só terão relevância se se subsumirem ao três tipos constantes do art. 20, alçados, estes sim, à categoria de infrações.

3.4 Elemento subjetivo, consumação e tentativa

O art. 20 da Lei 8.884/94 dispõe: “Constitui 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:

Verifica-se que o legislador estabeleceu a chamada responsabilidade objetiva.

A caracterização da infração administrativa independe de culpa *stricto sensu*, quer dizer, do elemento volitivo ou vontade, a caracterizar o dolo, ou da negligência, imprudência ou imperícia, configuradoras da culpa *lato sensu*.

Emprestando conceitos do Direito Penal, poderíamos dizer que se trata de ilícito administrativo de mera conduta ou simples atividade, bastando que o agente pratique a ação ou omissão que se subsuma ao arquétipo legal.

Dessume-se isso da expressão "ainda que não sejam alcançados" (os efeitos).

Assim, praticada uma ação ou omissão visando aumentar arbitrariamente os lucros (art. 20, III) o ilícito estará caracterizado com a só prática comissiva ou omissiva, independentemente do resultado ou, segundo a lei, ainda que o objetivo colimado não tenha sido alcançado.

Tratando-se, desenganadamente, de ilícito de mera conduta, não há falar em tentativa, considerando que esta foi equiparada à consumação. Desse modo a só tentativa já configura a infração da ordem econômica, até porque o preceito acima transcrito ao se referir aos atos "que tenham por objeto ou possam produzir os seguintes efeitos" deixou claro que se contenta com a só tentativa para efeito de penalização.

O rigor da lei não se justifica.

Mostra-se, aliás, na contramão das conquistas recentes e da evolução jurídica de nosso país.

A admissão da responsabilidade objetiva e a criação de preceitos de natureza punitiva prevendo ilícitos de mera conduta estabelecerá forte distorção, com a possibilidade de cometimento de injustiças, com prejuízos irreparáveis.

Ao CADE caberá a difícil missão de dar à nova lei a exegese que melhor se coaduna com os princípios constitucionais e com a correta e justa distribuição de justiça.

4. O CADE — CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA

4.1 Origem, estrutura e competência

O CADE — Conselho Administrativo de Defesa Econômica foi criado pela Lei 4.137, de 10.9.62, que regulava a repressão ao abuso do poder econômico, com sede no Distrito Federal e jurisdição em todo o território nacional.

Constitui órgão judicante da estrutura do Ministério da Justiça, tendo por objetivo precípuo a apuração e repressão dos abusos do poder econômico. Anteriormente estava vinculado ao Presidente do Conselho de Ministros, dele, contudo, se desvinculando para agregar-se ao Ministério da Justiça.

A Lei 8.884/94 transformou o CADE em autarquia federal, mantendo sua vinculação ao Ministério da Justiça.

Funciona junto à Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça (SDE), que lhe dá suporte administrativo e de pessoal, segundo nova regulamentação estabelecida na Lei 8.158, de 8.1.91, que instituiu normas para a defesa da concorrência e na Lei 8.884/94, art. 13.

Esse Conselho é constituído pelo Presidente, 6 Conselheiros, escolhidos dentre brasileiros com mais de 30 e menos de 65 anos de idade, exigindo-se-lhes notável saber jurídico ou econômico e reputação ilibada, nomeados pelo Presidente da República, por indicação do Ministro da Justiça, após aprovação de seus nomes pelo Senador Federal (art. 14, parágrafo único, da Lei 8.158/91 e art. 4.º, da Lei 8.884/94).

O mandato dos integrantes do CADE é de 2 anos, permitida apenas uma recondução por igual período, significando que nenhum deles poderá permanecer no Conselho mais de 4 anos.

Exige-se-lhes dedicação exclusiva, vedada a acumulação de cargos, exceto

as constitucionalmente permitidas. Assim, não podem receber valores a qualquer título ou pretexto, exercer profissão liberal, participar de empresas e sociedades, emitir pareceres fora de suas atividades ou exercer atividade político-partidária.

Em contrapartida, é-lhes assegurada efetividade no cargo, só perdendo o mandato em virtude de decisão do Senado Federal, por provocação do Presidente da República, ou em razão de sentença irrecurável em processo judicial de natureza penal, por crime doloso, ou em procedimento administrativo-disciplinar.

Junto ao CADE funciona uma Procuradoria, dirigida por um Procurador Geral indicado pelo Ministro da Justiça e nomeado pelo Presidente da República, depois de aprovado pelo Senado Federal, devendo os respectivos Procuradores ser escolhidos e requisitados dentre os assistentes, assessores jurídicos e Procuradores da União e suas entidades autárquicas e paraestatais, que gozarem de estabilidade, bem como, nas mesmas condições, dentre os membros do Ministério Público da União e dos Estados.

A convocação será feita pelo prazo de 2 anos, facultada a recondução.

Aos Procuradores compete prestar assessoria jurídica à autarquia (CADE), defendendo-a em Juízo, bem como: a) promover a execução judicial das suas decisões e julgados; b) requerer medidas judiciais; c) promover acordos judiciais e outros.

Em todos os processos sujeitos à apreciação do CADE oficiará um membro do Ministério Público Federal, designado pelo Procurador-Geral da República.

Sua atribuição é de *custos legis*, atuando, pois, superpartes.

Dentre as atribuições do CADE destacam-se: a) verificar se há real motivo para instauração de processo adminis-

trativo destinado a apurar e reprimir os abusos do poder econômico; b) apurar a existência de atos puníveis; c) ordenar as providências necessárias à cessação do abuso do poder econômico; d) decidir sobre a existência de abusos do poder econômico; e) requisitar diligências, informações, documentos e providências aos órgãos estatais; f) requerer ao Poder Judiciário a execução de suas decisões; g) cominar multa aos infratores; h) propor a intervenção e desapropriação de empresas, do acervo de empresas, de suas ações ou quotas; i) decidir os processos instaurados pela Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça; j) decidir os recursos de ofício do Secretário da SDE; l) determinar à Procuradoria do CADE a adoção de providências administrativas e judiciais; m) firmar contratos e convênios; n) responder a consultas sobre matéria de sua competência.

4.2 Caráter meramente administrativo das decisões do CADE

Em excepcional, inédito e único trabalho até hoje produzido sobre o tema ora em estudo José Inácio Gonzaga Franceschini e José Luiz Vicente de Azevedo Franceschini sustentam, *in verbis*:

“Com efeito, a Lei Antitruste nacional não é, como chegou a ser sustentado, tema aderente ao Poder de Polícia, ou seja, vinculado ao Direito Administrativo, mas, sim, um diploma penal, enquadrado em o novíssimo ramo do Direito Penal Econômico. Impõe-se o entendimento, embora por alguns contestado, não só pelas já referidas origens históricas do diploma, tanto indígena como estrangeira, como, também, por lhe serem estranhos e inaplicáveis os atributos específicos e peculiares ao exercício do questionado Poder de Polícia: a “discrecionabilidade”, a “auto-executoriedade” e a “coercibilidade”.

Laivos do primeiro desses atributos despontam tão-só em iniciativas investigatórias, quanto *ex officio* providenciadas pelo órgão tutelar da Lei" (*Poder Econômico: Exercício e Abuso*, Ed. RT., S. Paulo, 1985, p. 3).

Para sustentar esse posicionamento os ilustres autores invocam pareceres de Orosimbo Nonato (consulta feita por Cia. Cervejaria Brahma, Cia. Antarctica Paulista e Distribuidora de Bebidas Mineira Ltda., com parecer datado de 4.2.69, in *Poder Econômico: Exercício e Abuso*, cit., p. 486) e Pontes de Miranda (parecer encomendado, proferido em 23.1.69, in *Poder Econômico: Exercício e Abuso*, cit., p. 481) e escorram-se em decisões proferidas pelo CADE.

Também o CADE, em inúmeras decisões, assim se manifestou.

No Proc. SC-GB 675/64, de 25.5.65 o Conselheiro Gratuliano Brito afirmou que: "a Lei de repressão ao abuso do poder econômico é, desenganadamente, uma lei penal e parte do Direito Penal Econômico".

Também o Conselheiro Guilherme A. Canedo de Magalhães obtemperou ser a legislação antitruste de natureza penal (Proc. Adm. 21, decisão de 7.2.77, *DOU* de 10.3.77, Sec. I, Parte I, pp. 2.755 e ss.).

No voto do Conselheiro Gratuliano Brito (Proc. Adm. 5, de 6.5.69, in *Revista de Direito Econômico* 5/122) foi-se mais além, ao posicionar-se no sentido de que: "Os princípios gerais do Direito Penal são aplicáveis ao Direito Penal Econômico. Assim, por força do princípio da reserva legal, não há delito de abuso do poder econômico sem lei anterior que o defina".

Nada mais inexato, não obstante a autoridade de quem emana tais conceitos e o respeito que merecem.

O Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), como o próprio etmo da palavra sinaliza, constitui ape-

nas e tão-somente um órgão administrativo de apoio do Poder Executivo, voltado à apuração e punição extrapenal de práticas consideradas abusivas do poder econômico por parte de empresas, sem autonomia para aplicar diretamente as sanções previstas na lei de regência, necessitando do *referendo* do Poder Judiciário.

Esse mesmo órgão, não obstante decisões em contrário dele mesmo emanadas, vem assim se posicionando.

No Proc. Adm. 69, relatado pelo Conselheiro Wanor Pereira de Oliveira, firmou-se que "o CADE é órgão autônomo, porém, auxiliar do Poder Judiciário, com jurisdição sobre todo o território nacional" (*DOU* de 10.5.83, Sec. I, p. 7.648).

Em despacho do Conselheiro-Relator Féres Nader, no Proc. 20.402/80, de 7.10.80, o CADE posicionou-se no sentido de que: "A Lei 4.137/62 é de ordem administrativa. Assim, as figuras ilícitas nela contempladas, embora taxativas, não contém tipicidade penal".

Decidiu o Juiz de Direito da 9.^a Vara da Justiça Federal em São Paulo que: "O CADE carece de personalidade jurídica que lhe permita atuar em nome próprio em Juízo, cabendo à União Federal, através da Procuradoria da República, defender os atos do Conselho em ações judiciais aforadas contra estes" (Proc. 4.825.390, da 9.^a Vara em S. Paulo, decisão de 7.2.83).

O Consultor-Geral da República, no Parecer 3, de 8.5.64, assim se manifestou sobre o tema: "O CADE não é pessoa jurídica de direito público. É órgão que faz parte da União, esta, sim, pessoa jurídica de direito público. Não pode, por isso, comparecer diretamente em Juízo. As medidas judiciais cuja iniciativa lhe cabe são encaminhadas pelo Ministério Público da União. É o que se depreende da própria Lei, art. 55" (in *Revista de Direito Econômico* 1/36 e RDA 78/398).

O saudoso Hely Lopes Meirelles ensinava que o CADE constitui um órgão colegiado, com funções “parajudiciais” ou “quase-judiciais”, cujos julgamentos são sempre administrativos (*Direito Administrativo Brasileiro*, RT, S. Paulo, 8.^a ed., p. 615).

Recentemente Pécio Mancebo observou em alentado artigo, que a Lei 8.884/94 estabeleceu: “uma espécie de contencioso administrativo, que visa coibir todas as práticas que sejam consideradas lesivas ao interesse dos consumidores e inibam a prática da concorrência”. E mais: que “esse poder inibitório a ser exercido pelo CADE não se confunde com o poder punitivo. O seu exercício se fundamenta na cautela e na proteção *a priori* do interesse público e não no *ius puniendi* do Estado” (*A Lei Antitruste*, in *Boletim do IBCCrim* 31, ano 3, Jul./95).

Feito esse breve exórdio e apontadas as posições antagônicas assumidas, cabe, segundo nos parece, colocar as coisas nos seus devidos lugares.

Dois os aspectos fundamentais que devem ser analisados sobre a questão: a Lei 4.137/62 (agora revogada) e a Lei 8.884/94 (em vigor), sua natureza jurídica e alcance de suas disposições sancionatórias e o CADE, como órgão de aplicação dessa lei, no que pertine ao alcance e natureza de suas decisões.

Tanto a Lei 4.137/62 como a Lei 8.884/94, sob comentário, têm natureza meramente administrativa.

Regula esta última a repressão ao abuso do poder econômico sob esse único enfoque, enquanto outras leis, de natureza penal, impõem penas desta natureza, inclusive restritivas da liberdade.

Assim não fosse e estaríamos diante de invencível conflito de normas, ou seja, conflito da Lei Antitruste em face da Lei 8.137/90, que lhe é anterior, e que no Capítulo II define figuras penais para reprimir os crimes contra a ordem

econômica e as relações de consumo, ademais da Lei 1.521/51, parcialmente em vigor, e que já definia outras figuras de natureza penal para coibir os crimes contra a economia popular.

As condutas puníveis estabelecidas no art. 20 da Lei 8.884/94 não têm natureza penal, nem se traduzem como preceitos primários incriminadores, de modo a exigir-se — tal como na esfera criminal — a chamada tipicidade ou a existência prévia do *tatbestand*.

São, sem dúvida, figuras previstas em *numerus clausus*, não se tratando, pois, de preceito meramente exemplificativo, mas desenganadamente taxativo, não obstante a defeituosa redação do *caput* dos arts. 20 e 21.

Isso não quer dizer que, só por isso, se convertem em preceitos de natureza penal.

Cabe, para melhor expor o tema, dissecar o conteúdo da Lei 8.884/94, na parte em que prevê as condutas abusivas do poder econômico, contidas no art. 20.

Perceba-se que o *caput* desse artigo enuncia: “Constituem infração da ordem econômica....”.

Nenhuma lei de caráter penal, codificada ou não, tem essa redação.

O preceito primário da regra incriminadora contém fórmulas sacramentais, iniciando-se pela alocação: “Constitui crime...”, para em seguida listar, em *numerus clausus*, as condutas criminosas e prever, no preceito secundário, a pena correspondente.

Não é o que ocorre no Estatuto *sub studio*.

Cabe não olvidar que *infração à ordem econômica* é muito diferente de *crime contra a ordem econômica*. Ademais, os crimes contra a ordem econômica e as relações de consumo estão previstos na Lei 8.137, de 27.12.90.

Aliás, a lei sob comentário abre um capítulo especial para a previsão das penas, sendo certo que nos tipos penais o preceito primário (previsão do crime

in abstracto) liga-se ao preceito secundário (limites mínimo e máximo da pena cabível e/ou multa) até mesmo fisicamente.

Ao CADE não compete propriamente a imposição de penas com absoluta autonomia, tanto que a lei lhe cometeu apenas "requerer ao Poder Judiciário a execução de suas decisões" (art. 7.º, XIII).

A nós parece que essa restrição mostra-se em antinomia com o n. II do mesmo artigo, dispondo que ao Plenário do CADE compete "decidir sobre a existência de infração à ordem econômica e aplicar as penalidades previstas na lei".

Isto porque se a autarquia tem o poder de penalizar mas só pode exigir o cumprimento da sanção através do Poder Judiciário, o poder de coerção da pena mostra-se enfraquecido e de difícil eficácia.

Significa, também, que se a decisão for no sentido da cessação das atividades da empresa infratora, ou a cisão da sociedade, transferência de controle acionário, venda de ativos etc., não será auto-executável. Dependerá de autorização judicial ou execução aparelhada.

Com autonomia compete-lhe apenas cominar multas pecuniárias. A execução da pena de multa também terá que ser feita judicialmente, através dos Procuradores.

A intervenção e expropriação de empresas ou de seus bens deve ser requerida ao Poder Judiciário, quando assim decidir o Conselho do CADE.

Mas, como dito, todos esses encaminhamentos só serão possíveis através dos Procuradores.

Aliás, ainda mais surpreende a corrente à qual se contrapõe este trabalho, considerando que a própria lei estabelece no art. 32 que a existência de abusos do poder econômico será apurada em processo administrativo instaurado por despacho fundamentado do

Secretário da Secretaria de Direito Econômico, que será julgado pelo Plenário do CADE.

Ora, ressuma evidente que o processo administrativo só pode conduzir à aplicação de penalidade com a mesma natureza administrativa.

Ao CADE, como órgão da Administração Indireta do Estado, afeto ao Poder Executivo e subordinado ao Ministério da Justiça, não foi e não poderia ser cometida a jurisdição, ou o chamado poder jurisdicional, privativo dos membros do Poder Judiciário.

Cumpra obtemperar que a afirmação de ser a Lei Antitruste um diploma penal encontra barreira intransponível no atual arcabouço constitucional estabelecido.

Se a Lei 4.137/62 efetivamente se tratasse de diploma com essa afetação (natureza penal) e então, desenganadamente, estaria revogada, tão logo veio a lume a Magna Carta, por contrariá-la frontalmente, de modo que se poderia afirmar, com convicção, não ter sido recepcionado por ela.

E, com relação a atual Lei Antitruste (Lei 8.884/94), porque posta em vigor já na vigência da CF/88, teria nascido com o insanável vício da inconstitucionalidade.

Dispõe a Constituição Federal, em seu art. 173:

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

Ora, o preceito constitucional permitiu à lei infraconstitucional apenas a imposição de punições às empresas, "compatíveis com sua natureza", ou seja, meramente administrativa.

Como não se desconhece, apenas a pessoa física, ser individual dotado de

vontade e inteligência, pode ser sujeito ativo de crime.

A pessoa jurídica está indene às penas de caráter aflictivo, por razões óbvias.

Sobre isso não se controverte.

Como observou Joaquim Simões Barbosa, “ocorre que, por não ter existência material, a pessoa jurídica não pode ir para a cadeia. Também não é possível pensar na responsabilização penal das pessoas jurídicas, com a penalização recaindo sobre seu representante legal, independentemente de sua participação pessoal para a prática do delito. Somente o ser humano é capaz de delinquir, e, em consequência, responder penalmente por seus atos” (*Riscos da atividade empresarial no âmbito penal*, RDM, 91/42).

Tem-se, pois, que as práticas abusivas definidas na Lei Antitruste só podem ser praticadas por empresas — pessoas jurídicas de natureza privada — e não por pessoas físicas.

Por essa razão é que o art. 2.º, parágrafo único definiu empresa nacional à empresa estrangeira que opere ou tenha no Brasil filial, agência, sucursal, escritório, estabelecimento, agente ou representante.

Se a lei elege sujeitos ativos principais os entes ideais, como então afirmar-se que se trata de estatuto de natureza penal?

Há nessa afirmação verdadeira *contraditio in terminis*.

Se realmente se tratasse de estatuto de natureza penal o Conselho Administrativo de Defesa Econômica — CADE não poderia aplicá-lo, nem teria atuação válida.

Isto porque se trata de mero Conselho Administrativo, isto é, foram-lhe cometidas atribuições apenas administrativas e não jurisdicionais.

O único instrumento processual de que pode se valer para o atingimento de seu desiderato é o processo administrativo.

Se tivesse atribuições jurisdicionais, como se afirmou alhures, então estaríamos diante de verdadeiro tribunal de exceção, proibido e abominado pela Carta Magna.

Em consequência, a Lei Antitruste mostrar-se-ia inconstitucional porque atentaria contra o princípio do juiz natural (na consideração de que foi ela quem criou o CADE).

O art. 5.º, inciso XXXVII da CF/88 dispõe que não haverá júízo ou tribunal de exceção.

Como ensina José Frederico Marques, “o princípio do juiz natural não exclui a existência de justiças especiais, mas tão-só dos júízos de exceção e extraordinários” (*Tratado de Direito Processual Penal*, Saraiva, S. Paulo, 1980, p. 242).

Segundo P. Rossi, citado por Frederico Marques”, deve-se entender por juiz natural “les juges appropriés aux différents matières”; e com a regra de que ninguém pode ser tirado de seu juiz natural, quis-se proscrever os Juízes extraordinários, qualquer que seja o seu nome, as comissões, cortes especiais e outras, os Juízes constituídos *post factum*, constituídos *ad hoc*, para o julgamento de tal e tal caso” (op. cit., p. 243).

Para Calamandrei a garantia do juiz natural é inseparável do sistema da legalidade (*Istituzioni di diritto processuale civile*, Parte Seconda, 1944, p. 25).

Mas, sendo a lei infraconstitucional, agora revogada (Lei 4.137/92), anterior ao advento da Carta Magna, seria impróprio falar em inconstitucionalidade de qualquer de seus preceitos frente à Constituição. O correto afirmar é a não-recepção da disposição desconforme, ou seja, em revogação parcial ou derrogação.

Nesse sentido a expressiva lição do STF: “A lei ou é constitucional ou não é lei. Lei inconstitucional é uma contradição em si. A lei é constitucional

quando fiel à Constituição; inconstitucional na medida em que a desrespeita, dispondo sobre o que lhe era vedado. O vício da inconstitucionalidade é congênito à lei e há de ser apurado em face da Constituição vigente ao tempo de sua elaboração. Lei anterior não pode ser inconstitucional em relação à Constituição superveniente; nela, o legislador poderia infringir Constituição futura. A Constituição sobrevida não torna inconstitucionais leis anteriores com ela conflitantes: revoga-as. Pelo fato de ser superior, a Constituição não deixa de produzir efeitos revogatórios. Seria ilógico que a lei fundamental, por ser suprema, não revogasse, ao ser promulgada, leis ordinárias. A lei maior valeria menos que a lei ordinária" (STF, Pleno, ADIn 521, Rel. Paulo Brossard, J. 7.2.92, RDA 188/288).

4.3 Recorribilidade das decisões do CADE

Observou Hely Lopes Meirelles que a Lei instituidora do CADE não prevê qualquer recurso hierárquico de suas decisões e que essa anomalia, entretanto, não impede a revisão judicial de tais julgamentos que, embora provindos de um órgão colegiado, são sempre administrativos (ob. cit., p. 615).

O próprio CADE já assentou esse entendimento, nos seguintes termos: "O CADE é órgão investido de independência funcional, não cabendo de suas decisões recurso hierárquico para Ministro de Estado ou para o Presidente da República" (Voto proferido pelo Rel. Gratuliano Brito no Proc. de Averiguações Preliminares 34, de 7.11.72, in *DOU* 18.12.72, Sec. I, Parte I, p. 11.354).

Contudo, atualmente, a assertiva comporta restrições e temperamentos.

Em obra recente de nossa lavra afirmamos que o procedimento administrativo em nosso país encontra-se jurisdic-

cionalizado (Rui Stoco, *Procedimento Administrativo Disciplinar no Poder Judiciário*, publicação sob os auspícios da Escola Paulista da Magistratura de São Paulo, 1995, p. 32).

Marcelo Caetano observa que se considera jurisdicionalizado o procedimento administrativo quando: "a) a lei especificar as faltas puníveis e as sanções correspondentes; b) a prática de uma infração der forçosamente origem a processo; c) esse processo se instaure e siga com todas as garantias de prova, a fim de permitir ao juiz independente, declarar ou não verídico o fato incriminado; d) proferir o juiz como consequência necessária, uma decisão com valor de caso julgado" (*Princípios de Derecho Administrativo*, 1949, p. 477).

Se a atuação do CADE traduz obrigação vinculada, não se lhe permite qualquer margem de discricionariedade, de modo que, verificada a prática de ato que se subsuma na Lei Antitruste, com aparência de abuso econômico, cabe-lhe, obrigatoriamente, instaurar o procedimento administrativo.

Essa jurisdicionalização obriga que se obedeça aos princípios constitucionais basilares, dentre eles, os do contraditório e da ampla defesa.

Aliás, a Lei Magna foi mais além, ao assegurar, no art. 5.º, LV, "aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral, o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes".

O direito ao recurso, portanto, tanto no processo judicial ou administrativo, passou a constituir garantia constitucional irretirável, após o advento da CF/88.

Isso significa que a omissão, tanto da revogada Lei 4.137/62, como da vigente Lei 8.884/94, no que pertine ao recurso ordinário é despicienda, considerando que embora editada esta última em período posterior à vinda a lume da Carta Federal de 1988, a esta deve amoldar-se e render obediência.

Hoje, portanto, já não se pode mais afirmar que das decisões administrativas do CADE não cabe recurso da mesma natureza, ou mesmo revisão de processo findo, como fez expressamente.

Aliás, a Lei 8.158, de 8.1.91, editada após a vigência da Carta da República, e que institui normas para a defesa da concorrência, alterou a Lei Antitruste (Lei 4.137/62) e reestruturou o CADE, assim dispõe em seu art. 21: "As decisões administrativas previstas nesta lei serão passíveis de recurso, voluntários ou de ofício, interposto ao Ministro da Justiça, no prazo de 10 dias.

Portanto, das decisões administrativas proferidas pelo CADE cabem os recursos administrativos tradicionalmente preconizados pelo Direito Administrativo, a seguir especificados, apesar da omissão legal.

O pedido de reconsideração, apenas em caráter anômalo pode ser considerado recurso. Pode ser formulado pela empresa interessada à mesma autoridade da qual emanou a decisão contra a qual se insurge.

O recurso voluntário ao Ministro da Justiça deve ser interposto no prazo de 10 dias e não terá efeito suspensivo, de modo que a sanção imposta poderá ser executada.

Admite-se, mesmo, o pedido de revisão, como recurso extraordinário ou anômalo, quando a decisão já tenha transitado em julgado e poderá ser aviventada a qualquer tempo, dentro do prazo prescricional, embora a lei diga o contrário. Incide, *in casu*, o permissivo constitucional.

Nesse aspecto há que se mostrar enfático no sentido de que o art. 50 da lei em estudo é inconstitucional, por afrontar garantia constitucional, ao dispor que: "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".

É o entendimento esposado por Raymundo N. B. Noronha, Consultor da República, ao dizer que: "O CADE está, portanto, sujeito à supervisão ministerial e, desse modo, suas decisões são passíveis de revisão, através de contencioso interadministrativo, principalmente quando se trata de harmonizar a sua atuação com a dos demais Ministérios" (in "Pareceres", RDP 93/102).

Evidentemente que esse recurso administrativo não pode ter e não terá efeito suspensivo. Mas, insista-se, o direito ao recurso hoje é garantia constitucional expressa, como corolário do princípio do *due process of law*.

Perceba-se que das decisões da SDE (Secretaria de Direito Econômico) que determinarem o arquivamento das averiguações preliminares por ela encetadas deverá esta suscitar recurso de ofício ao CADE.

Contudo, das decisões do Secretário da SDE (evidentemente no sentido da instauração do processo administrativo pelo CADE) não caberá recurso ao superior hierárquico (art. 41).

Esgotados os meios administrativos, poder-se-á valer dos meios judiciais cabíveis, objetivando rever as decisões daquele órgão.

5. MECANISMOS DE REPRESSÃO AO ABUSO DO PODER ECONÔMICO

5.1 Mecanismos de natureza penal

Inúmeras são as leis de natureza penal, tendo como objetividade jurídica a proteção econômica em geral, coibindo os crimes contra a ordem tributária, a ordem econômica, às relações de consumo, à economia popular etc.

Pioneiramente temos a Lei 1.521, de 26.12.51, definindo os crimes contra a economia popular.

A Lei 8.137, de 27.12.90, em seu Capítulo II (arts. 4.º a 7.º), reprime os crimes contra a ordem econômica e, em parte, revoga a Lei 1.521/51, na medida em que reproduz as mesmas figuras criminosas ali previstas, cria figuras novas e mantém outras ali contidas.

Desse modo, temos hoje a definir e coibir os crimes contra a economia popular e contra a ordem econômica (expressões usadas como sinônimas pelo legislador), duas leis básicas, não obstante outras periféricas.

A grande dificuldade é que a Lei 1.521/51 estabelece as penas de detenção de 6 meses a 2 anos e multa, para os crimes definidos no art. 2.º, e detenção de 2 anos a 10 anos e multa, para aqueles definidos no art. 3.º.

Entretanto, a Lei 8.137/90 fixa a pena de detenção de 2 anos a 5 anos ou multa para as figuras do art. 4.º; de 2 a 5 anos, ou multa no art. 5.º; de 1 a 4 anos ou multa, no art. 6.º e de 2 a 5 anos ou multa no art. 7.º.

Do que se conclui que para condutas de mesma gravidade estabeleceram-se penas de caráter afliitivo diversas.

Ademais, no estatuto mais vetusto — mas ainda vigente em parte — a pena afliitiva e restritiva da liberdade está cumulada com a de multa, enquanto que na lei mais nova a imposição de pena é alternativa, ou uma ou outra.

A primeira questão que se antepõe é da não-recepção da *lex gravior* pela CF/88, por ofensa a princípios por ela estabelecidos.

A nós parece que a imposição de penas diversas para hipóteses assemelhadas ou condutas de mesma gravidade ofende o princípio da isonomia, considerando que a objetividade jurídica é uma só.

O princípio da igualdade, que se funda no art. 5.º, *caput*, da CF/88, tem outra dimensão, além do que se entendia no passado, quando se referia à igualdade de todos na aplicação da lei.

Observou Gomes Canotilho ter-se interpretado, inicialmente, a igualdade perante a lei como “exigência dirigida ao juiz legal e às autoridades administrativas no sentido de se assegurar formalmente uma igual aplicação da lei a todos os cidadãos” (*Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador*, 1982, p. 381).

Logo verificou-se, porém, que o princípio da igualdade não se exauria na mera aplicação igualitária da lei. Além do juiz e do administrador, o princípio tem outro endereço: o próprio legislador, na medida em que dele se exige a criação de um direito igual para todos os cidadãos.

Desse modo, não basta a igualdade perante a lei, mas e ainda é de mister a igualdade na lei.

Leis penais que tipificam condutas iguais, como ensejadoras do mesmo delito, mas que impõem penas quantitativa e qualitativamente desiguais ofendem, a um só tempo, os princípios da proporcionalidade e da humanização da pena e, portanto, desatendem, ainda, ao princípio da igualdade.

A segunda questão que essa disparidade suscita é do evidente conflito de normas que se vislumbra.

A Lei 8.137/90, de natureza penal e repressiva de crimes contra a economia popular e de abuso do poder econômico preconiza penas alternativas de detenção ou multa.

A indagação que surge é da possibilidade de convivência da multa de natureza penal da Lei 8.137/90 com as multas preconizadas pela Lei 8.884/94, cuja apuração e imposição compete ao CADE, sem que se possa invocar o *bis in idem*.

Quer nos parecer que, em face da natureza diversa das sanções e do seu destinatário, nada impede que ambas sejam aplicadas.

A razão, ademais, é lógica.

A pena de multa da Lei 8.137/90, tendo natureza penal, só pode ser imposta à pessoa física, enquanto que a multa prevista na Lei Antitruste, de natureza administrativa, visa apenas compelir a empresa a abster-se da prática dos atos apurados como abusivos do poder econômico, atingindo a pessoa jurídica e a pessoa física (administrador), esta apenas de ricochete.

Podem-se, ainda, alinhar como de natureza econômico-tributária a Lei 4.729/65, que define os crimes de sonegação fiscal (agora revogada); a referida Lei 8.137/90, na parte em que reprime os crimes contra a ordem tributária e as relações de consumo; e de natureza econômica, a Lei 8.176, de 8.2.91 (define crimes contra a ordem econômica e cria o Sistema de Estoques de Combustíveis); a Lei Delegada 4, de 26.9.62, que dispõe sobre a intervenção no domínio econômico para assegurar a livre distribuição de produtos necessários ao consumo do povo; a Lei 7.492, de 16.6.86, que define os crimes contra o sistema financeiro nacional; a Lei 8.002, de 14.3.90, que dispõe sobre a repressão de infrações atentatórias contra os direitos do consumidor (revogada pela Lei 8.884/94, em estudo); a Lei 8.158, de 8.1.91, que institui normas para a defesa da concorrência e a Lei 8.078, de 11.9.90 (CDC).

Cabe observar que o rol acima não esgota o elenco de medidas legislativas preconizadas pelo legislador, existindo outras leis extravagantes versando sobre o tema. Aquelas, contudo, são as principais e mais expressivas.

5.2 Mecanismos de natureza administrativa

Além das leis repressivas penais visando proteger a ordem tributária, financeira, econômica, à economia popular e às relações de consumo, todas tendo em comum a sua ligação com o

Direito Penal Econômico, há leis extrapenais, visando o mesmo desiderato, através de providências de natureza administrativa, cometidas ao Poder Executivo.

Os exemplos mais expressivos passam a ser colacionados.

Apenas para ficar em período mais recente, em 1962 foi editada a Lei Delegada 4, de 26.9.62, com o objetivo de assegurar a livre distribuição de produtos necessários ao consumo do povo, através da intervenção no domínio econômico.

Prevê esse estatuto, como formas de intervenção:

a) compra, armazenamento, distribuição e venda de gêneros, bens e produtos em geral por parte do Governo;

b) fixação de preços e controle do abastecimento;

c) desapropriação de bens e requisição de serviços necessários aos objetivos da lei;

d) promoção de estímulos à produção.

Essa lei, ao mesmo tempo em que descreve condutas assemelhadas às aquelas contidas nas leis penais repressivas dos crimes contra a economia popular e de abuso do poder econômico, prevê, para coibi-las, a imposição de multa até cem vezes o salário mínimo, "sem prejuízo das sanções penais que couberem na forma da lei".

Do que se conclui, sem resquício de dúvida, que a sanção de natureza penal pode conviver com a multa ali prevista, de natureza diversa.

Contudo, problema de maior envergadura surge no cotejo e confronto da Lei Delegada 4/62 com as Leis Antitruste (Lei 4.137/62, ora revogada e Lei 8.884/94, em vigor), considerando que todas elas trazem previsão de multa de natureza administrativa.

Seria possível impor mais de uma penalidade, de natureza pecuniária, às empresas, pelo mesmo fato, mas com fundamento em cada uma dessas leis?

A questão já foi enfocada pelo próprio CADE, que assim se manifestou: "Os ilícitos econômicos previstos na Lei Delegada 4/62, e na Lei 4.137, do mesmo ano, são de natureza diversa, sujeitos a sanções que se diferenciam nos seus propósitos, podendo o mesmo ilícito atentar contra a livre distribuição de produtos necessários ao consumo do povo e representar uma forma de abuso de poder econômico, ao mesmo tempo, sujeitando, assim, o infrator, às sanções previstas nas duas leis" (Proc. Adm. 21, 7.2.77, *DOU* 10.3.77, Sec. I, Parte I, p. 2.755).

Mas, *data venia*, discordamos do posicionamento tomado pelo Plenário do CADE.

Exame atento das hipóteses ou condutas puníveis, definidas nas duas leis em vigor, levará à conclusão que elas não se identificam, nem guardam afinidade entre si.

A Lei Antitruste pune figuras como: dominar mercado relevante de bens ou serviços, eliminar a concorrência, elevar preços através de monopólio, provocar condições monopolistas ou especulação abusiva, aumentar arbitrariamente os lucros ou exercer de forma abusiva posição dominante.

Mas a Lei Delegada 4/62 tipifica condutas outras, com diverso desiderato, como: a) vender, expor à venda ou oferecer serviços por preços superiores aos tabelados; b) sonegar gêneros e mercadorias; recusar vendê-los ou os reter para fins de especulação; c) não fixar tabela de preços; d) favorecer ou preferir freguês em detrimento de outro; e) deixar de fornecer fatura ou nota fiscal etc.

São todas figuras que guardam semelhança com os delitos previstos nas leis que descrevem os crimes contra a ordem tributária e contra a economia popular antes mencionadas.

Desse modo, não há como punir administrativamente o mesmo fato com mais de uma sanção, com supedâneo

nas duas leis *sub examine*, que têm objetividade jurídica diversa e definem condutas que não se afinam, nem se identificam.

Afirmamos anteriormente que, embora não sejam leis de natureza penal, preconizam condutas puníveis de forma taxativa e em *numerus clausus*, de modo que não se pode impor penalidade em razão de uma conduta que não se subsuma à perfeição no dispositivo legal.

Se assim é, mostra-se impossível impor dupla pena pecuniária pelo mesmo fato, com suporte na Lei Delegada e na Lei Antitruste.

Isto porque ou a conduta se subsume numa ou noutra lei mas nunca em ambas.

Mostra-se esse raciocínio de meridiana compreensão, como se pode verificar do seguinte exemplo: se um estabelecimento comercial não afixar a tabela de preços em lugar visível deverá a autoridade, primeiramente, verificar se essa conduta subsume-se em algum preceito proibitório.

Verificado que caracteriza infração prevista na Lei Delegada 4/62, fará o necessário enquadramento e imporá a penalidade correspondente.

Evidentemente que tal conduta, por não estar expressamente prevista na Lei Antitruste, não poderá ser apenada com fundamento nesta lei.

A questão se resume à tipicidade, de modo que, no caso em estudo, se a conduta se amolda ao tipo de uma das leis é porque não se enquadra na outra.

Outra lei editada como instrumento válido para o Executivo exercer seu poder de polícia na fiscalização dos atos atentatórios à economia e ao consumidor é a Lei 8.002, de 14.3.90 (agora expressamente revogada pelo art. 92, da Lei 8.884/94, em estudo), que sujeitou à pena de multa de 500 a 200.000 BTN, "sem prejuízo das sanções penais que couberem na forma da lei" (art. 1.º), aquele que:

I — recusar a venda de mercadoria diretamente a quem se dispuser a adquiri-la;

II — condicionar a venda de mercadoria ao seu transporte ou à prestação de serviço acessório, pelo próprio vendedor ou por terceiro... quando o comprador se dispuser transportá-la por sua conta e risco.

É a chamada “venda casada”, também prevista no art. 2.º, IV, *b*, da Lei 4.137/62, no art. 5.º, II, da Lei 8.137/90 e art. 3.º, VIII, da Lei 8.158/91, objeto de profundo estudo por parte de Tércio Sampaio Ferraz Jr. (“Venda casada de bens e serviços, contrato de franquia e a legislação brasileira de defesa de concorrência”, *Arquivo do Ministério da Justiça* 44/31, Brasília, jan.-jun./91).

Aqui dúvida não resta de que a multa penal (imposta em razão da prática de fato tipificado como crime), prevista para as mesmas condutas na Lei 8.137/90 e a multa administrativa prevista nas demais leis mencionadas, são de convivência pacífica.

Cabe observar que essa convivência vai até a revogação da Lei 8.002/90, pois a chamada “venda casada” (objeto desta lei revogada) agora está prevista no art. 21, inciso XXIII, da Lei 8.884/94, em estudo.

Nada se modifica, neste passo, pois a multa penal da Lei 8.137/90 poderá continuar convivendo com a multa pecuniária, de natureza administrativa, da Lei Antitruste (Lei 8.884/94).

Tal não se dá, contudo, se, em razão da mesma conduta, forem aplicadas penas pecuniárias com base nas leis chamadas administrativas 4.137/62, 8.002/90 e 8.158/91, considerando que todas elas coíbem práticas econômicas abusivas.

Desse modo se aplicada multa com base em qualquer delas, não se poderá impor outra, com fundamento no mesmo fato, sob pena de configurar *bis in*

idem, exsurgindo como inválida e irrita.

Por fim, a Lei 8.158/91, que institui normas para a defesa da concorrência também prevê a imposição de multa diária, de valor não inferior a 10.000 BTNF para o descumprimento das medidas preventivas por ela instituídas, além da possibilidade de expropriação de empresas, ações ou quotas, por infração desta ou da Lei 4.137/62 (art. 15).

Em verdade esta última lei referida alterou dispositivos da Lei Antitruste revogada, modificando e dilargando o seu espectro punitivo, de modo que as considerações a esta feitas são pertinentes ao comentário daquela.

Em resumo, como se verifica no mundo todo, como, com pertinência, observou Edmundo Oliveira, a multa tem sido a alternativa mais recepcionada (art. cit., p. 89) pela legislação dos mais diversos países.

Sem dúvida, com o objetivo precípuo de coibir os crimes econômicos e os abusos do poder econômico, a multa pecuniária representa poderoso e eficiente instrumento, talvez mais oportuno do que a repressão penal, com aplicação de penas privativas da liberdade.

Aliás, desde o Direito Romano, como lembrado pelo autor por último citado, se conheceu a admoestação (*admonitio*) como mecanismo para controlar a criminalidade.

Por sua vez, o Direito Canônico estabeleceu as advertências (*monitiones*). O Direito francês consagrou a repressão (*réprimande*) e o Direito alemão adota a censura (*Verweis*).

5.3 Mecanismos de coerção previstos nas Leis 4.137/62 e 8.884/94

A Lei 4.137/62 considerava abuso do poder econômico as condutas que enumerou taxativamente no art. 2.º, que, em resumo, se traduzem em atos de dominação dos mercados, eliminação da concorrência, estabelecimento de mono-

pólios, especulação, irregular formação de grupo de empresas, concorrência desleal etc.

Substituída que foi pela Lei 8.884/94, manteve-se a mesma filosofia e o mesmo desiderato, até porque suas balizas estão traçadas e suas margens delimitadas pela Constituição da República, de modo que continua o novel estatuto a objetivar a prevenção e a repressão do abuso da ordem econômica, coibindo e punindo a dominação do mercado, o aumento arbitrário dos lucros e o exercício abusivo de posição dominante.

A prática de tais atos acarretam sanções, previstas como possíveis de ser estabelecidas.

Agora, felizmente, ao contrário do que ocorria com a lei revogada, a lei sob análise contém um preceito primário, onde prevê as condutas puníveis e um preceito secundário, onde define as penalidades, sabido que tal não é prerrogativa das leis de natureza penal.

Definiu-se com maior objetividade a competência da Secretaria de Direito Econômico (SDE), com atribuições de investigação preliminar, arquivamento e instauração de processos administrativos e do Conselho Administrativo de Defesa Econômica — CADE, por decisão plenária, para a aplicação das penalidades previstas na lei.

Poderá, também, propor a desapropriação de empresas ou do seu acervo, ações ou quotas, nos casos ali previstos na Lei (art. 17, p).

Segundo parece, conforme antes anotamos, apenas a pena de multa poderá ser cominada pelo CADE, com autonomia e sem o referendo prévio do Poder Judiciário.

O processo judicial, visando a efetiva aplicação das penalidades previstas, ou seja, a execução judicial das decisões do CADE, segue o rito estabelecido nos arts. 60 e ss. da Lei 8.884/94.

Titulares ou *dominus litis* da ação judicial serão os Procuradores da Repú-

blica a que se refere o art. 10, II, da Lei 8.884/94, ou seja, aos membros do Ministério Público Federal. Nesse sentido Parecer de Adroaldo Mesquita da Costa, Consultor-Geral da República (in *Revista de Direito Econômico* 1/26 e *RD* 78/398).

Se a execução tiver por objeto apenas a multa pecuniária imposta, será feita de acordo com o rito estabelecido na Lei de Execução Fiscal (Lei 6.830/80).

A intervenção será requerida em qualquer das Varas da Fazenda Pública do Distrito Federal, ou da sede ou domicílio do executado, à escolha do CADE (Lei 8.884/94, art. 64).

Tal prerrogativa de escolha do foro ao talante da autarquia mostra-se inconstitucional, na medida em que ofende o princípio da igualdade entre as partes e descumpre as regras sobre competência estabelecidas na Constituição Federal e no Código de Processo Civil, aplicado subsidiariamente aos processos administrativos e judiciais previstos nesta lei sob análise, conforme seu art. 83.

O Juízo competente deverá ser o da sede da empresa incriminada, nos termos do art. 100, IV, *a*, do CPC, *c/c* o § 1.º, do art. 109 da Magna Carta, ao dispor que “as causas em que a União for autora serão aforadas na seção judiciária (da Justiça Federal) onde tiver domicílio a outra parte”.

A lei sob enfoque dedica um capítulo exclusivamente à intervenção judicial das empresas, “quando necessária para permitir a execução específica”, que será provisória, com prazo nunca superior a 180 dias (art. 73).

Essa intervenção é prevista como meio coercitivo ao cumprimento das decisões do CADE que impuserem penalidades às empresas.

Não tem caráter de pena autônoma, senão de meio através do qual se compõe a pessoa jurídica a dar cumprimento à verdadeira pena.

O regime de penalidades estabelecido no instituto repressivo da Lei Antitruste dimensiona penas cumulativas, de modo que, além da pena principal de multa, poderão ser impostas, em caráter cumulativo e de acessoriedade, as penalidades consistentes em:

a) publicação, em meia página e às expensas do infrator, em jornal indicado na decisão, de extrato da decisão condenatória, por 2 dias seguidos;

b) a proibição de contratar com instituições financeiras oficiais e participar de licitação;

c) a inscrição do infrator no Cadastro Nacional de Defesa do Consumidor;

d) a recomendação aos órgãos públicos competentes para a não concessão de licença de patentes ou de parcelamento de tributos federais;

e) a cisão da sociedade, transferência de controle societário, venda de ativos, cessação parcial de atividade.

A lei de regência não se mostra clara com relação ao rito procedimental a ser seguido na hipótese de ação de desapropriação de empresas, seu acervo, ações ou quotas, cisão da sociedade, transferência de controle societário, venda de outros ativos, cessação parcial de atividade etc.

Isto porque os arts. 60 a 68 dispõem sobre o processo de execução das multas e de obrigação de fazer ou não fazer, conversão da obrigação de fazer ou não fazer em perdas e danos e de indenização por perdas e danos, enquanto que os arts. 69 a 78 dispõem apenas sobre a intervenção judicial.

Ademais, o art. 60 erigiu à categoria de "título executivo extrajudicial" apenas as decisões do Plenário do CADE que cominem multa ou imponham obrigação de fazer ou não fazer.

Por consequência, a decisão do CADE que determinar a perda de bens ou patrimônio da empresa infratora não constitui título executivo extrajudicial, de modo que sua efetivação e execução,

nos termos do art. 7.º, XIII, deverá ser requerida previamente ao Poder Judiciário, em ação de conhecimento de natureza condenatória, de rito ordinário, ficando suspensa a decisão administrativa, até o julgamento da causa.

Dessarte, a tutela específica visando a obtenção do resultado prático correspondente e por antecipação a que alude o art. 62, § 1.º, não tem aplicação às decisões que imponham essa perda de bens, só valendo naquelas hipóteses em que a autarquia tenha constituído o título executivo extrajudicial.

Como antes observado, as multas aplicadas pelo CADE serão cobradas através de execução fiscal, a ser ajuizada pelos Procuradores da República, junto às Varas Federais privativas (onde houver), ou aquela com competência cumulativa, segundo a regra de competência acima esclarecida.

Segundo nos parece, formando a decisão do CADE, com trânsito em julgado, título executivo extrajudicial, inexistência a inscrição do débito em dívida ativa, como pressuposto ou condição da ação de execução, tendo em vista que a multa pecuniária, *in casu*, não tem natureza tributária.

6. CONCLUSÃO

Cabe concluir com a advertência de que as leis econômicas, prevendo a repressão dos crimes contra a ordem tributária, econômica, financeira; contra as relações de consumo e contra à economia popular, necessitam de revisão, de modo a que tenhamos um único estatuto, coerente, coeso e harmônico.

Deste mesmo estatuto deveriam constar as disposições de natureza extrapenal, prevendo a responsabilidade civil e administrativa das pessoas físicas (diretores, gerentes e administradores) e jurídicas (empresas, sociedades comerciais, grupos econômicos etc.), como instrumento adicional de intervenção nas relações eco-

nômicas, de modo a disciplinar o mercado, monitorar a distribuição e o abastecimento, impor regras às empresas e sociedades, impedir a formação de grupos cartelizados, monopolizados, os trustes, a dominação dos mercados, a eliminação da concorrência e o aumento arbitrário dos lucros, através dos mecanismos decorrentes do uso do poder de polícia da Administração Pública.

Tal como a matéria está hoje disciplinada não se vislumbra possibilidade de êxito, nem de obediência às regras em vigor, até porque inexiste segurança jurídica quanto àquelas que efetivamente se encontram vigendo, ou quanto à sua eficácia.

Cobra-se, ainda, maior eficiência e organização dos órgãos governamentais encarregados da fiscalização, punição e aplicação das leis coibidoras de tais práticas.

Porém, perdeu-se a oportunidade de aprimorar as instituições jurídicas, considerando que, ao apreciar e promulgar a recente Lei 8.884/94, objeto deste estudo, o legislador infraconstitucional e o Poder Executivo poderiam e deveriam ter alargado o horizonte de seus estudos e meditação, para lograr a condensação e coesão de todos os institutos mencionados num só estatuto, consolidando toda a matéria que pertine ao Direito Econômico, quer no que se refere ao aspecto penal, como extrapenal, abarcando as questões econômicas sob os enfoques tributário, do abuso à ordem econômica, das relações de consumo, da distribuição de combustíveis, da ordem financeira, da economia popular, da defesa dos consumidores e outros.

Tal como as leis estão postas em vigência não há como obter eficiência no combate aos abusos e desmandos econômicos, posto que esses dispositivos continuam desarmônicos, contraditórios, colidentes e ineficientes ao alcance do desiderato colimado pela Constituição que nos rege.

BIBLIOGRAFIA

- BARBOSA, Joaquim Simões. "Riscos da atividade empresarial no âmbito penal", *RDM* 91/42.
- CAETANO, Marcelo. *Princípios de Derecho Administrativo*, 1949.
- CALAMANDREI. *Istituzioni di diritto processuale civile*, Parte Seconda, 1944.
- CANOTILHO, Gomes. *Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador*, 1982.
- CARVALHOSA, Modesto. *A Ordem Econômica na Constituição de 1969*, RT, S. Paulo, 1972.
- COSTA, Adroaldo Mesquita da. "Parecer" in *Revista de Direito Econômico* 1/26 e *RDA* 78/398.
- FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. "Venda casada de bens e serviços, contrato de franquias e a legislação brasileira de defesa da concorrência", *Arquivo do Ministério da Justiça*, Brasília, 44/31, jan.-jun./91.
- FRANCESCHINI, José Inácio Gonzaga, FRANCESCHINI, José Luiz Vicente A. *Poder Econômico: Exercício e Abuso*, RT, S. Paulo, 1985.
- MANCEBO, Pécio, "A Lei Antitruste", in *Boletim do IBCCrim* 31, ano 3, jul./95.
- MARQUES, José Frederico. *Tratado de Direito Processual Penal*, Saraiva, S. Paulo, 1980.
- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*, RT, S. Paulo, 8.^a ed.
- MIRANDA, Pontes de. *Poder Econômico: Exercício e Abuso*, RT, S. Paulo, 1985, p. 481.
- NONATO, Orosimbo. *Poder Econômico: Exercício e Abuso*, RT, S. Paulo, 1985, p. 486.
- NORONHA, Raymundo N. B. In "Pareceres", *RDP* 93/102.
- OLIVEIRA, Edmundo. "Mecanismos penais para controle dos crimes contra a Administração Pública e do abuso de poder econômico no Direito Brasileiro", *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, RT, S. Paulo, ano 1, jan.-mar./93.
- ROSSI, P. In José Frederico Marques, *Tratado de Direito Processual Penal*, Saraiva, S. Paulo, 1980.
- STOCO, Rui. *Procedimento Administrativo Disciplinar no Poder Judiciário*, pub. da Escola Paulista da Magistratura, S. Paulo, 1995.