



Número: **0829385-36.2018.8.14.0301**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL**

Órgão julgador: **5ª Vara da Fazenda Pública dos Direitos Difusos, Coletivos e Individuais**

**Homogêneos da Capital**

Última distribuição : **12/04/2018**

Valor da causa: **R\$ 360.000,00**

Assuntos: **Abatimento proporcional do preço, Combustíveis e derivados**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
<b>MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO PARA (AUTOR)</b>			
<b>PARAGAS DISTRIBUIDORA LTDA (REU)</b>		<b>MANUELA ALVES NUNES DODE (ADVOGADO) JULIANA CANGUSSU SILVEIRA POSSEBON (ADVOGADO) CRISTIANO RODRIGO DEL DEBBIO (ADVOGADO) GABRIEL NOGUEIRA DIAS (ADVOGADO)</b>	
<b>NACIONAL GAS BUTANO DISTRIBUIDORA LTDA (REU)</b>		<b>MANUELA ALVES NUNES DODE (ADVOGADO) JULIANA CANGUSSU SILVEIRA POSSEBON (ADVOGADO) CRISTIANO RODRIGO DEL DEBBIO (ADVOGADO) GABRIEL NOGUEIRA DIAS (ADVOGADO)</b>	
Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
18937972	12/08/2020 15:25	<a href="#">Sentença</a>	Sentença



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ  
COMARCA DA CAPITAL  
5ª Vara da Fazenda Pública e Tutelas Coletivas

Proc. nº: 0829385-36.2018.8.14.0301\_

Autor: Ministério Público Estadual

Ré: Paragás Distribuidora Ltda. (Nacional Gás Butano Distribuidora Ltda.)\_

**SENTENÇA**

**1 - Relato**

O **Ministério Público Estadual** propôs a presente ação civil pública em 12.04.2018 e deduziu pretensão de natureza indenizatória e obrigacional em face de **Paragás Distribuidora Ltda. (incorporada por Nacional Gás Butano Distribuidora Ltda.)**.

Alegou o demandante, em síntese, que a demandada incidiu em infração à ordem econômica, no estado do Pará, consistente na formação de cartel *hard core*, com a fixação de preços de revenda e recusa de contratar no mercado de distribuição de gás liquefeito de petróleo.

Segundo o demandante, essa conduta foi constatada no âmbito do Processo Administrativo 08012.002568/2008-51, que tramitou entre 2004 a 2016, perante o Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE, órgão vinculado ao Ministério da Justiça.

Narrou o demandante que, no curso da investigação administrativa, foi observado que “... logo após a edição da Portaria ANP nº 297/2003, permitindo a multibandeira, os revendedores de GLP da Distribuidora Tropicás teriam sido procurados por representantes desta última para assinarem um acordo de exclusividade, por meio do qual abririam mão da possibilidade de utilizar outras distribuidoras, tornando inócua a possibilidade da multibandeira ...” (sic, fl. 10-11). Assim, alguns revendedores teriam sido pressionados “... para manter exclusividade à distribuidora. Os revendedores tiveram que assinar um contrato de uso de marca que antes da portaria não existia, mesmo diante de tentativa de discutir os termos do contrato, foram informados que este contrato era padrão e não poderia ser negociado. Desta forma, acabaram por aceitar e assinar o contrato ...” (sic, fl. 11).

Prosseguindo em sua narrativa, o demandante destacou que algumas empresas revendedoras, no entanto, recusaram-se a assinar o contrato de exclusividade, sofrendo por isso medidas de retaliação, “... variando desde a alteração das condições de pagamento, para termos que seriam muito custosos, até a venda direta, pela Distribuidora, nos pontos de revenda das empresas dissidentes, a preços que inviabilizariam o seu negócio ...” (sic, fl. 11). Afirmou, ainda, que “... As revendedoras que tiveram problemas com a Tropicás, fazendo uso da possibilidade que lhes foi outorgada pela Portaria ANP nº 297/2003, procuraram insistentemente as outras duas distribuidoras que operam no Estado do Pará, quais sejam, a Paragás e a Minasgás. No entanto, ambas as distribuidoras recusaram os pedidos de compra formulados pelas revendedoras da Tropicás ...” (sic, 11).

Ressaltou o demandante, em seguida, que as condutas das empresas distribuidoras foram bastante lesivas à livre concorrência e ao consumidor, já que a “... cartelização, por parte de competidores, tem por efeito a criação de uma situação de mercado artificial, em que preços e condições de venda não são determinados pela livre concorrência ...” (sic, fl. 12).

O demandante aduziu que essas questões foram levadas às instâncias administrativas,

sendo, ao final, processadas no âmbito do Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE. Assim, no decorrer do processo administrativo, as empresas Supergasbras, Liquigas e Tropigas assinaram termo de ajustamento, comprometendo-se, dentre outras condutas, a recolher valores ao Fundo de Proteção aos Direitos dos Consumidores. No entanto, a Paragás não quis assinar o mesmo tipo acordo, motivo pelo qual o processo administrativo prosseguiu contra si. Desse modo, ao final do procedimento administrativo, o CADE aplicou à Paragás a pena de multa no valor de R\$ 38.638.984,16, em decorrência das condutas lesivas praticadas, tais como a formação de cartel na venda de GLP no Estado do Pará.

Em razão desses fatos, o demandante afirmou que a conduta da ré, relativa à formação de cartel, “... afetou toda a população do estado do Pará, visto que a referida empresa opera em toda extensão do estado, posto que controlou o mercado de gás liquefeito de petróleo de forma a não permitir à população margem de escolha para comprar o produto que melhor agradasse ...” (sic, fl. 16). Assim, para o autor, é justificável a imposição de sanção por dano moral coletivo, o qual “...se traduz na possibilidade de sua reparação quando se tratar de situações potencialmente causadoras de lesão a um grande número de pessoas ...”, (sic, fl. 18).

Por fim, o demandante requereu a condenação da ré por danos morais coletivos, em valor a ser arbitrado pelo juízo, tendo como parâmetro o art. 57, do Código de Defesa do Consumidor, com a destinação ao Fundo Estadual de Defesa do Consumidor. Requereu, também, que, em caso de procedência, a sentença seja publicada em jornais de grande circulação, às expensas da demandada, para amplo conhecimento dos atos ilícitos praticados.

Com a petição inicial, foram aditados os documentos de fls. 21-2203.

Citada, a demandada apresentou a peça de defesa que consta às fls. 2209-2259.

Inicialmente, a ré alegou a incidência da prescrição. Asseverou que o suposto cartel, que teria ocorrido em Belém, foi durante os anos de 2003 e 2004, ou seja, 15 anos antes do ajuizamento da ação. Dessa forma, como o prazo para a propositura da ação civil pública é de cinco anos, a prescrição teria ocorrido em 2009. Para a demandante, o Ministério Público Estadual do Pará não poderia alegar desconhecimento dos fatos, pois sempre teve ciência inequívoca do supostos cartel, desde 2002, tendo auxiliado a SEAE e depois a Secretaria de Direito Econômico, durante a instrução do processo administrativo.

No mérito, a demandada alegou que a decisão proferida pelo CADE é nula, pois o processo administrativo foi fomentado por revendedores da Tropigás que estavam insatisfeitos com aquela empresa e que já haviam derrotados em prévia ação judicial (*vendetta comercial*).

Ademais, a apuração efetuada pelo CADE teria sido fundada em provas ilícitas e em diligências unilaterais e, inclusive, nenhum revendedor da Paragás foi ouvido no processo administrativo. Assim, a ré teria sido condenada com base em reclamações de terceiros sobre supostas condutas da Liquigás e da Tropigás.

Sustentou a ré, ainda, que não ocorreu a prática de cartel, com a recusa de vendas ou a divisão irregular do mercado. Afirmou que a cláusula de exclusividade referida no processo administrativo é lícita e está regulada pela Agência Nacional do Petróleo – ANP. Ressaltou que, conforme o TAC celebrado com o Ministério Público Estadual, a Paragás assumiu a obrigação de combater a revenda clandestina de botijões, recusando-se a fomentar a atividade de revendedores envolvidos com o comércio irregular ou clandestino de gás.

A demandada também rechaçou a acusação de ajustar previamente a fixação de preços com os demais concorrentes, mencionando que os seus preços eram até inferiores aos praticados em anos anteriores ao período analisado. Disse, ainda, que perdeu uma parte do mercado no estado do Pará, sendo esse um “*sinal seguro de que não realizou nenhum acordo de divisão de mercado e/ou estabilidade comercial com seus concorrentes*” (sic, fl. 2210).

Por fim, pugnou a inexistência do dano moral coletivo, afirmando que a decisão do CADE é fundada em “potencialidade” da conduta, não havendo “... nenhuma análise nem conclusão sobre efeitos no mundo real. PARAGÁS perdeu share de mercado e seus preços em 2003 e 2004 foram abaixo da média dos anos anteriores. Inexistindo danos, não pode haver condenação: caráter punitivo incompatível com o instituto dos danos morais e que, in casu, representaria bis in idem, à luz da decisão do CADE ...” (sic, fl. 2210).

Ressaltou a ré, na sequência, que a formação de cartel não pode ocorrer de modo unilateral, já que seria necessário o conluio com mais de um envolvido e que, neste o caso, seriam as empresas Liquigás e Minasgás, as quais, contudo, não integram o polo passivo da presente demanda. A ré destacou, também, que a decisão proferida pelo CADE não serve como título executivo para pedidos de indenização e nem se confunde com uma ação de reparação de danos. Por isso, o Ministério Público está obrigado a demonstrar o alegado ato ilícito, o nexo causal e o suposto dano coletivo reclamado.

Por derradeiro, a demandada postulou a reconhecimento da prescrição. Alternativamente, requereu a improcedência dos pedidos ante a inexistência de cartel (ou outra infração praticada pela ré) e/ou a inexistência de danos morais coletivos.

Com a defesa, a demandada aditou os documentos de fls. 2260-2892.

Instado à réplica, o demandante adicionou ao processo a manifestação inserta às fls. 2895-2896, mediante a qual apenas reafirmou as teses sustentadas na petição de ingresso.

Em seguida, o feito foi dado por saneado, encerrando-se a instrução (fl. 2917).

**É o relato necessário. Decido.**

## **2 – Fundamentos**

### **2.1 – Do julgamento antecipado da lide**

Denota-se que o processo está apto a ser julgado. Com efeito, o inciso I do art. 355, I do CPC estabelece a conveniência do julgamento antecipado da lide, quando não houver necessidade de produzir outras provas.

No caso presente, as questões suscitadas pelas partes, sem dúvida, reclamam a apreciação de provas que são essencialmente documentais. Desta forma, ao considerar os fatos que são o objeto de análise, as argumentações jurídicas invocadas pelas partes e os documentos já lançados nos autos, não remanescem espaços para maiores digressões.

### **2.2 – Natureza da Decisão Administrativa e Prescrição**

Depreende-se da peça de ingresso que o pedido mais destacado do demandante é o de condenação da ré por dano moral coletivo. A causa de pedir está relacionada à prática de condutas lesivas a interesses jurídicos de feição difusa, referentes à proteção das relações concorrenciais e à proteção dos consumidores. Em ambas as situações, por fatos relativos à venda e à distribuição no mercado de gás liquefeito de petróleo (GLP), no estado do Pará.

Mais especificamente, o demandante pretende que a ré seja sancionada civilmente com base na decisão administrativa editada pelo CADE – Conselho Administrativo de Defesa Econômica, mediante a qual foram imputadas à demandada as seguintes infrações, previstas na Lei Federal nº 12.529/2011, que trata do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência:

- a) Formação de **cartel** entre as representadas (art. 36, I – art. 21, I)
- b) Imposição de **acordos de exclusividade** por parte das distribuidoras aos seus revendedores e em que medida essa prática foi imposta com vistas a possibilitar eventual divisão de mercado e manutenção da suposta combinação de preços (art. 36, III e IV – art. 21, IV e V)
- c) **Recusa concertada de venda** aos revendedores das outras distribuidoras e em que medida essa prática foi imposta com vistas a possibilitar eventual divisão de mercado e manutenção da suposta combinação de preços (art. 36, XI – art. 21, XIII)
- d) **Fixação conjunta de preços de revenda** do GLP (art. 36, IX – art. 21, XI);
- e) Práticas por parte das distribuidoras que fomentavam **revendas clandestinas** no Estado do Pará, com o intuito de retaliar revendedores que não se submetessem ao regime de bandeira única e aos preços de revenda supostamente fixados pelas representadas (art. 36, III, IV, XII – art. 21, IV, V e XIV).

A essas considerações preambulares, convém aditar os seguintes aspectos fático-

jurídicos:

- 1) A reclamação apresentada pela Federação Nacional de Revendedores de Gás Liquefeito de Petróleo – FERGÁS, perante a SEAE (Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda) e a partir da qual foi instaurado o processo administrativo, no âmbito do CADE, foi formulada em face da ré e das empresas Liquigás Distribuidora S.A. e Supergasbrás. Todavia, as outras duas empresas envolvidas, em momento oportuno, celebraram acordos administrativos e, por isso, em relação a ambas, deu-se o arquivamento do processo administrativo.
- 2) A decisão proferida pelo CADE não possui caráter indenizatório; nem em relação às empresas que porventura tenham sido prejudicadas pela ré e tampouco em relação aos consumidores do estado do Pará. Afinal, essa autarquia aplica apenas as sanções de acordo com os tipos previstos na Lei Federal nº 12.529/2011. Assim, embora uma parte das sanções seja de ordem pecuniária, delas não se infere qualquer natureza reparatória.
- 3) As condutas lesivas atribuídas à ré, tipificadas na Lei Federal nº 12.529/2011, foram exaustivamente (aliás, detalhadamente, repetidamente e enfadonhamente) analisadas no curso dos procedimentos administrativos que iniciaram em 2004, mas que só foram concluídos apenas em 2016.

Posta a questão nesses termos, importa asseverar que a decisão proferida pelo CADE possui força jurídico-probatória suficiente para atestar que, de fato, a demandada incidiu em conduta empresarial nociva ao interesse público. É que, na condição de autarquia federal com atribuições bastante específicas, o CADE tem por finalidade regular os comportamentos empresariais de modo a conter o abuso do poder econômico prejudicial ao interesse público. Nesse sentido, compete ao CADE realizar o controle de operações comerciais e/ou empresariais que criam ou tendem a criar ambientes negociais voltados à concentração dos mercados, em prejuízo da ordem econômica de um modo geral e, mais especificamente, da liberdade de iniciativa, da livre concorrência, da função social da propriedade e dos consumidores (art. 1º da Lei Federal nº 12.529/2011).

Dessa forma, na estrutura do nosso ordenamento jurídico, inexistente outro órgão que tenha a mesma capacidade e/ou eficiência para aferir o tipo de conduta que foi atribuída à demandada, concernente a sua atuação no mercado de distribuição de gás liquefeito de petróleo (GLP), no estado do Pará. É certo que, sendo uma decisão proclamada por uma instância de ordem administrativa, a penalidade aplicada poderá ser judicialmente questionada pela ré. Contudo, eventual anulação da ordem administrativa, que foi imposta pelo CADE, haveria de ocorrer em um ambiente processual próprio, o qual está muito longe deste processo.

Assim, não sobejando notícias dando conta da anulação da decisão do CADE, o que se tem, por agora, é que a prática de conduta nociva à ordem econômica ressoa incontestemente. Portanto, neste feito, descabe reabrir qualquer discussão acerca da existência ou não das infrações à ordem econômica que foram reconhecidas pelo CADE. Em consequência, também é incabível reanalisar e submeter a um novo crivo as provas e os fundamentos jurídicos que motivaram a aplicação da sanção pecuniária no valor de R\$ 38.638.984,16, que foi imposta à ré por aquele órgão federal. Em suma, aqui, não compete a emissão de juízo de valor acerca das razões que motivaram a interpretação dada pela autarquia federal.

É nesse contexto que deve apreciada a alegação de prescrição. Efetivamente, em que pese os fatos que ensejaram a reclamação, junto ao órgão federal, tenham ocorrido no início da década de 2000, àquela época o que se tinha eram simples acusações, advindas de revendedores que se sentiam lesados pela ré e pelas empresas Liquigás Distribuidora S.A. e Supergasbrás. Contudo, o efetivo reconhecimento das infrações à ordem econômica somente foi consubstanciado em 07.12.2016, quando o CADE – depois de um quase interminável processo - asseverou que a ré incidiu nas infrações listadas nos artigos 21 e 36 da Lei Federal nº

12.529/2011.

Dito isso, resta evidente que o marco temporal para a contagem da prescrição tem como ponto de partida o efetivo reconhecimento da conduta lesiva, pelo órgão competente. Antes da decisão do CADE, o que havia eram apenas as suspeitas de manipulação do mercado; entretanto, depois disso, as suspeitas foram expressamente confirmadas. Desse modo, somente após a decisão CADE é que as condutas da ré foram adequadamente tipificadas.

Consideradas as ponderações precedentes, **não há que se falar em: a) prescrição; b) reapreciação do mérito do processo administrativo; c) rejeição dos efeitos da decisão do CADE; d) impossibilidade de aplicação dos mesmos efeitos em relação às empresas que formataram acordos, no âmbito administrativo.**

### **2.3 – Dano Moral Coletivo**

Uma vez reconhecida a legitimidade, a validade e a robustez da decisão proferida pelo CADE, ressoa evidente que a ré incidiu na prática de formação de cartel e em outras ações igualmente insidiosas, do ponto de vista do direito à concorrência e, por tabela, do direito conferido ao consumidor de adquirir produtos por preços mais competitivos e de melhor qualidade.

Aliás, a Resolução nº20-CADE, de 09.06.99, contém uma definição de cartel, nela estando bem assentado que essa prática consiste em **“acordos explícitos ou tácitos entre concorrentes do mesmo mercado, envolvendo parte substancial do mercado relevante, em torno de itens como preços, quotas de produção e distribuição e divisão territorial, na tentativa de aumentar preços e lucros conjuntamente para níveis mais próximos dos de monopólio”**.

Como já anotado, aqui não convém tecer considerações minudentes acerca dos fatos que levaram o CADE a reconhecer que a ré laborou para a formação de cartel, no estado do Pará. Mas, conforme se depreende do processo administrativo, a ré contribuiu decisivamente para a formação de um ambiente de negócios voltado tanto à concentração do mercado de distribuição GLP quanto ao ajuste prévio de preços entre os poucos concorrentes com quem disputava o mercado.

Portanto, temas como a culpabilidade e a violação ao direito estão robustamente esclarecidos em desfavor da demandada. Quanto ao resultado lesivo advindo das condutas da ré, trata-se de uma contatação que decorre do próprio tipo de lesão praticada, ou seja, as práticas repulsivas promovidas pela demandada causaram afetações diretas às relações de mercado, promovendo a disrupção desse seguimento econômico. Por derivação, essa disrupção do mercado de distribuição de GLP, no estado do Pará, afetou negativamente à vida dos consumidores locais, os quais foram prejudicados pelas manobras realizadas, eis que ficaram privados, por exemplo, de adquirir produtos não apenas por preços potencialmente mais baixos, mas, também, de melhor qualidade.

Ao trilhar por esse viés interpretativo, resta claro que o consumidor local foi – direta e indiretamente – manipulado pela ré e, também, pelas demais empresas (as quais, oportunamente, escaparam do processo civil). Esse desapareço a um interesse coletivo de caráter difuso, merece, pois, a devida reparação, inclusive para que não seja ulteriormente repetido.

### **3 – Dispositivo**

**Coerente com os fundamentos assinalados, julgo procedentes os pedidos e o processo com resolução de mérito, nos termos do art. 487, I, do CPC.**

**Como consectário, condeno a ré Paragás Distribuidora Ltda. (incorporada por Nacional Gás Butano Distribuidora Ltda.) por dano moral coletivo em relação aos consumidores do estado do Pará.**

**Ao ter em conta que o valor apurado para a imposição da multa, no âmbito administrativo, decorreu de ampla e minudente análise da situação econômico-financeira da ré e da sua posição no mercado local, assimilo que o dano moral coletivo deverá ser arbitrado levando em consideração que a demandada já foi significativamente sancionada pelo CADE.**

**Desta forma, fixo o valor da condenação em 2% (dois por cento) sobre o valor da**

**multa aplicada pelo CADE (ou seja: 2% x R\$ 38.638.984,16), resultando no montante de R\$772.779,69. Esse valor passará ser devido a partir da intimação da sentença e será destinado, em 30 dias, ao Fundo Estadual de Defesa do Consumidor, instituído pela Lei Complementar Estadual nº 23/994.**

**Condeno a ré, ainda, em obrigação de fazer consistente no dever de publicar o resumo desta decisão em jornais de grande circulação, sendo pelos menos dois jornais em Belém, um em Santarém e um em Marabá, em até 30 dias. Desse resumo deverá constar a identificação das partes e todo o texto decisório a partir do item 2.3.**

Para o caso de descumprimento da medida, estipulo multa diária de R\$5.000,00, por ora, limitada a R\$100.000,00.

Sem custas e sem condenação em honorários.

Publicar. Registrar. Intimar.

Belém, 12 de agosto de 2020.

**RAIMUNDO RODRIGUES SANTANA**

Juiz de Direito da 5ª Vara da Fazenda Pública e Tutelas Coletivas