SUSPENSÃO DE SEGURANÇA Nº 3.099 - DF (2019/0156702-0)

RELATOR	**:**	**MINISTRO PRESIDENTE DO STJ**
REQUERENTE	:	CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA-CADE
ADVOGADO	:	PROCURADORIA-GERAL FEDERAL - PGF
REQUERIDO	:	TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1A REGIÃO
INTERES.	:	TEMOINSA DO BRASIL LTDA
ADVOGADOS	:	LEONARDO LIMA CORDEIRO - SP221676 IVAN HENRIQUE MORAES LIMA - SP236578 ALEXANDRE MACHADO DE ALMEIDA LOCCI E OUTRO(S) - SP400168
INTERES.	:	MGE EQUIPAMENTOS E SERVICOS FERROVIARIOS LTDA
ADVOGADOS	:	ANTONIO MARZAGÃO BARBUTO NETO - SP196193 LUCAS BRITTO MEJIAS - SP301549 THIAGO LUIZ MINICELLI MARTINS - SP299750 VIVIAN ANNE FRAGA DO NASCIMENTO ARRUDA - SP236647
OUTRO NOME	:	PROGRESS RAIL EQUIPAMENTOS E SERVICOS FERROVIARIOS DO BRASIL LTDA.
ADVOGADOS	:	ISABELA BRAGA POMPILIO E OUTRO(S) - DF014234 LUCAS BRITTO MEJIAS E OUTRO(S) - SP301549
SOC. de ADV.	:	TOZZINI, FREIRE, TEIXEIRA E SILVA ADVOGADOS E OUTRO(S)

DECISÃO

O CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (CADE) requer a suspensão dos efeitos de decisões dos Desembargadores Federais João Batista Moreira e Jirair Aram Meguerian, do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1), que, em agravos de instrumento em mandados de segurança impetrados contra decisão proferida em processo administrativo, deferiram os respectivos pedidos de tutela antecipada recursal para suspender a determinação de apresentação de alegações finais das impetrantes, ora interessadas, com isso, assegurando-lhes o direito de somente se manifestarem após parecer do Ministério Público Federal.

Confira-se, a título elucidativo, trecho extraído de uma das citadas decisões (fls. 39-40):

> [...]
>
> Ainda que a intervenção do Ministério Público não seja obrigatória nos processos de competência do CADE, as razões da autarquia não convencem sobre a dispensabilidade dessa participação (contribuição). É cediço que a decisão (mais) legitima-se pelo contraditório, este não apenas em seu sentido

> formal, mas na consideração e enfrentamento, pelo julgador, das alegações deduzidas, em profundidade e extensão pertinentes ao caso concreto. A matéria em questão – direito concorrencial – tem notórias implicações no direito do consumidor, área em que a atuação do Ministério Público é irrecusável. Talvez não haja se falar em direito líquido e certo da impetrante à intervenção do Ministério Público previamente ao oferecimento de alegações finais. Mas o contraditório não se compadece de um processamento que possa vulnerá-lo (ainda que considerado em seu valor intrínseco).
>
> Além disso, não se vislumbra risco de lesão ao CADE, tão só na intimação do MP para oferecer razões. Não será esse prazo que comprometerá a razoável duração do processo, no caso concreto. Por outro lado, o indeferimento da intervenção pode até legitimar arguição – inclusive pelo próprio MP – de nulidade absoluta, em prejuízo – aí sim – de todo o trabalho (tempo e recursos despendidos) produzido na apuração em questão.

O requerente alega que referidas decisões ensejam grave lesão à ordem pública (sob a perspectiva administrativa) e econômica, seja porque violam, de forma flagrante e direta, o princípio do devido processo legal, pois "o rito processual previsto na Lei 12.529/2011 prevê a apresentação de razão finais após a conclusão da instrução pela Superintendência do CADE, e não após os pareceres opinativos" (fl. 24); seja porque criam precedentes sem amparo legal específico para modificar o procedimento administrativo prévia e legalmente especificado, afetando diretamente ao menos 225 processos em andamento na autarquia; seja, enfim, porque desconsideram o importante papel desempenhado pelo CADE na construção e manutenção de um ambiente de negócios transparente e previsível, cenário que gera importante e necessária percepção de segurança jurídica aos agentes de mercado e é de fundamental importância para o desenvolvimento de qualquer economia que se fundamente na livre iniciativa.

Ressalta ainda que o entendimento adotado nas decisões impugnadas "impõe ônus desarrazoado e desproporcional de desperdiçar o trabalho árduo do Conselheiro-Relator para quem foi distribuída a relatoria do feito por sorteio realizado em dezembro/2018, o Sr. João Paulo de Resende, que encerrará o seu mandato de 4 (quatro) anos em 14/07/2019 sem poder apreciar processo administrativo pronto para julgamento, cuja análise já consumiu mais de 6 (seis) meses de intensa dedicação" (fl. 28).

É o relatório. Decido.

A suspensão de segurança é medida excepcional que não tem natureza

jurídica de recurso, razão pela qual não propicia a devolução do conhecimento da matéria para eventual reforma. Sua análise deve restringir-se à verificação de possível lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas, nos termos da legislação de regência (art. 15 da Lei n. 12.016/2009 e Lei n. 8.437/1992).

Frise-se que a lesão ao bem jurídico deve ser grave e iminente, devendo o requerente demonstrar, de modo cabal e preciso, tal aspecto da medida impugnada, nos termos do seguinte precedente:

> AGRAVO REGIMENTAL. SUSPENSÃO DE LIMINAR. LESÃO À ORDEM E ECONOMIA PÚBLICAS NÃO DEMONSTRADA.
>
> - O potencial lesivo à ordem pública e econômica deve ser demonstrado de forma inequívoca. Precedentes.
>
> - Não se admite suspensão louvada apenas em suposta ameaça de grave lesão à ordem jurídica. Precedentes. (AgRg na SLS n. 845/PE, relator Ministro Humberto Gomes de Barros, Corte Especial, DJe de 23/6/2008.)

Nesse contexto, a análise do mérito da causa originária somente se mostra cabível se estreitamente vinculada ao exame da lesão suscitada no pedido suspensivo, de tal modo que, quando presente tal correlação, é possível um mínimo juízo de delibação sobre a questão meritória da causa originária.

Sobre o tema, é pertinente trazer à baila trecho de voto do Ministro Carlos Velloso no julgamento da Suspensão de Segurança n. 846-AgR/DF:

> Esse mínimo de delibação do mérito não importa dizer que a decisão deferitória da contracautela se firme menos nas razões políticas do art. 4º da Lei 4.248/64 e mais nos aspectos de mau direito do impetrante ou na não existência do *periculum in mora*. Não é isto. A delibação do mérito, na decisão que suspende os efeitos da liminar, visa a verificar a plausibilidade ou não do pedido, a firmar-se como roteiro na interpretação das razões referidas no art. 4º da citada Lei 4.348/64 e que foram trazidas, pelo órgão público, ao exame do Presidente do Tribunal.

No caso, o inconformismo do requerente diz respeito aos efeitos deletérios para a ordem e a economia públicas de decisões do TRF1 em mandados de segurança que, considerando suposta ilegalidade no regimento interno do CADE, na parte em que dispõe sobre a não obrigatoriedade da intervenção do Ministério Público nos processos de competência da autarquia, deferiram os pedidos de tutela antecipada para suspender o procedimento administrativo questionado, sob o fundamento de que "o contraditório não se compadece de um processamento que possa vulnerá-lo" (fl. 39).

Inicialmente, não vejo, *prima facie*, como acolher tal fundamento como apto a justificar a suspensão do procedimento administrativo questionado, seja porque é meramente opinativo o parecer ministerial de que se cogita, circunstância apta a atrair, *mutatis mutandis*, o entendimento do Superior Tribunal de Justiça de que a emissão de parecer pelo Ministério Público, como *custos legis*, não rende ensejo ao contraditório, não sendo causa de nulidade a falta de manifestação da defesa; seja porque não evidenciado eventual prejuízo para a defesa dos representados.

Quanto ao mérito propriamente dito do pedido, constata-se, do exame da petição inicial, que o CADE demonstrou, com suficiência de argumentos, o alegado risco de lesão à ordem pública e econômica.

Não há dúvida de que as decisões questionadas têm potencial para interferir, negativamente, nos procedimentos em curso no CADE, criando nova fase processual, não prevista no regulamento da entidade, com isso, burocratizando um ambiente que, em razão de suas naturais particularidades, há de pautar-se pela celeridade.

É notório ainda, nesse contexto, o efeito multiplicador da decisão, que poderá incentivar uma série de questionamentos judiciais por parte dos representados nos mais de 200 procedimentos administrativos instaurados com vistas à apuração e à repressão de infrações à ordem econômica.

De igual modo, também não vejo como desconsiderar o caráter negativo das decisões sob a perspectiva de seus efeitos econômicos, sendo pertinente reproduzir, no ponto, a esclarecedora argumentação de fls. 26-27 da petição inicial, assim expressa:

> 72. É importante lembrar que o "tempo do mercado" (a expectativa dos agentes de mercado por uma resposta da autoridade antitruste a uma demanda) não corresponde necessariamente ao "tempo do processo" (tempo de tramitação regular dos autos): é cada vez mais imperiosa e urgente a necessidade de um sinal do Poder Público a atos danosos (ainda que potencialmente) ao ambiente de previsibilidade e transparência que afetem a segurança jurídica dos agentes de mercado que apostam suas estratégias de negócios em diretrizes da autoridade antitruste, buscando adequar-se a uma concorrência saudável. Ou seja, é absolutamente desejável que o Cade venha a desempenhar regularmente suas funções previstas legalmente, especialmente quando seu procedimento foi adequadamente seguido segundo os ditames legais e regimentais aplicáveis - como é o caso.
>
> 73. É neste contexto, de essencialidade das complexas e peculiares funções exercidas pelo CADE, que devemos analisar o presente Pedido de Suspensão, formulado contra decisões que simplesmente impedirão o julgamento do Processo Administrativo n° 08700.004617/2013-41, que

investiga o denominado "Cartel do Metrô", antes da possível/provável paralisação da autarquia em julho/2019 por falta de quorum mínimo de Conselheiros , com fundamento na suposta falta de intimação do Ministério Público Federal para oferecer razões não comprometerá a razoável duração do processo.

74. O entendimento chancelado nas decisões vergastadas, ao reabrir o prazo para os representados apresentarem suas alegações finais apenas após o parecer ministerial resultará em evidente prejuízo ao erário, visto que impõe ônus desarrazoado e desproporcional de desperdiçar o trabalho árduo do Conselheiro- Relator para quem foi distribuída a relatoria do feito por sorteio realizado em dezembro/2018, o Sr. João Paulo de Resende, que encerrará o seu mandato de 4 (quatro) anos em 14/07/2019 sem poder apreciar processo administrativo pronto para julgamento, cuja análise já consumiu mais de 6 (seis) meses de intensa dedicação.

Ante o exposto, **defiro o pedido para suspender, até o trânsito em julgado da ação originária, os efeitos das decisões aqui impugnadas, proferidas nos Agravos de Instrumento n. 1014562-65.2019.4.01.000/DF e 1015011-23.2019.4.01.0000/DF, em curso no TRF da 1ª Região**.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília, 17 de junho de 2019.

MINISTRO JOÃO OTÁVIO DE NORONHA
Presidente