



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL**

PETIÇÃO INICIAL AJCONST/PGR Nº 1332930/2023

A **PROCURADORA-GERAL DA REPÚBLICA**, com fundamento nos arts. 102, § 1º, 103, VI, e 129, II, da Constituição Federal de 1988; no art. 6º, III, da Lei Complementar 75, de 20.5.1993 (Lei Orgânica do Ministério Público da União), e na Lei 9.882, de 10.11.1999, vem propor

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL

contra dispositivos da Lei 6.729, de 28.11.1979, que dispõe sobre a concessão comercial entre produtores e distribuidores de veículos automotores de via terrestre (“Lei Ferrari”)¹.

1 A inicial decorre de Representação apresentada pelo Ofício do Ministério Público Federal junto ao Conselho Federal de Defesa Econômica (MPF/CADE) e segue acompanhada da Nota Técnica 28/2022, produzida pelo Departamento de Estudos Econômicos do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (DEE/CADE), a pedido do Presidente do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

1. OBJETO DA ARGUIÇÃO

Eis o teor das normas impugnadas nesta arguição:

Lei nº 6.729, de 28 de novembro de 1979.

Dispõe sobre a concessão comercial entre produtores e distribuidores de veículos automotores de via terrestre.

(...)

Art. 3º Constitui objeto de concessão:

(...)

§ 1º A concessão poderá, em cada caso:

(...)

b) vedar a comercialização de veículos automotores novos fabricados ou fornecidos por outro produtor.

(...)

Art. 5º São inerentes à concessão: (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)

I – área operacional de responsabilidade do concessionário para o exercício de suas atividades; (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)

II – distâncias mínimas entre estabelecimentos de concessionários da mesma rede, fixadas segundo critérios de potencial de mercado. (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)

§ 1º A área poderá conter mais de um concessionário da mesma rede. (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)

*§ 2º O concessionário obriga-se à comercialização de veículos automotores, implementos, componentes e máquinas agrícolas, de via terrestre, e à prestação de serviços inerentes aos mesmos, nas condições estabelecidas no contrato de concessão comercial, **sendo-lhe defesa a prática dessas atividades, diretamente ou por intermédio de prepostos, fora de sua área demarcada.** (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

§ 3º O **consumidor**, à sua livre escolha, poderá **proceder à aquisição dos bens e serviços a que se refere esta lei em qualquer concessionário**.

§ 4º Em convenção de marca serão fixados os critérios e as condições para ressarcimento da concessionária ou serviço autorizado que prestar os serviços de manutenção obrigatórios pela garantia do fabricante, vedada qualquer disposição de limite à faculdade prevista no parágrafo anterior. (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)

(...)

Art. 7º Compreende-se na concessão a **quota de veículos** automotores assim estabelecida:

I – o concedente estimará sua produção destinada ao mercado interno para o período anual subsequente, por produto diferenciado e consoante a expectativa de mercado da marca;

II – a **quota** corresponderá a uma parte da produção estimada, compondo-se de produtos diferenciados, e independentes entre si, inclusive quanto às respectivas quantidades;

III – o concedente e o concessionário **ajustarão a quota que a este caberá**, consoante a respectiva capacidade empresarial e desempenho de comercialização e conforme a capacidade do mercado de sua área demarcada.

§ 1º O **ajuste da quota independe dos estoques mantidos pelo concessionário**, nos termos da presente Lei.

§ 2º A **quota será revista anualmente**, podendo reajustar-se conforme os elementos constantes dos incisos deste artigo e a rotatividade dos estoques do concessionário.

§ 3º Em seu atendimento, a **quota de veículos automotores comportará ajustamentos** decorrentes de eventual diferença entre a produção efetiva e a produção estimada.

§ 4º É **facultado incluir na quota** os veículos automotores comercializados através das modalidades auxiliares de venda a que se refere o art. 3º, § 3º.

Art. 8º Integra a concessão o **índice de fidelidade** de compra de componentes dos veículos automotores que dela faz parte, podendo a



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

convenção de marca estabelecer percentuais de aquisição obrigatória pelos concessionários. (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)

Parágrafo único. Não estão sujeitas ao índice de fidelidade de compra ao concedente as aquisições que o concessionário fizer: (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)

a) de acessórios para veículos automotores; (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)

b) de implementos de qualquer natureza e máquinas agrícolas. (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)

Art. 9º Os pedidos do concessionário e os fornecimentos do concedente deverão corresponder à quota de veículos automotores e enquadrar-se no índice de fidelidade de componentes.

§ 1º Os fornecimentos do concedente se circunscreverão a pedidos formulados por escrito e respeitarão os limites mencionados no art. 10, §§ 1º e 2º.

§ 2º O concedente deverá atender ao pedido no prazo fixado e, se não o fizer, poderá o concessionário cancelá-lo.

§ 3º Se o concedente não atender os pedidos de componentes, o concessionário ficará desobrigado do índice de fidelidade a que se refere o art. 8º, na proporção do desatendimento verificado.

Art. 10. O concedente poderá exigir do concessionário a manutenção de estoque proporcional à rotatividade dos produtos novos, objeto da concessão, e adequado à natureza dos clientes do estabelecimento, respeitados os limites prescritos nos §§ 1º e 2º seguintes.

§ 1º É facultado ao concessionário limitar seu estoque:

a) de veículos automotores em geral a sessenta e cinco por cento e de caminhões em particular a trinta por cento da atribuição mensal das respectivas quotas anuais por produto diferenciado, ressalvado o disposto na alínea b seguinte;

b) de tratores, a quatro por cento da quota anual de cada produto diferenciado;



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

c) de implementos, a cinco por cento do valor das respectivas vendas que houver efetuado nos últimos doze meses;

d) de componentes, o valor que não ultrapasse o preço pelo qual adquiriu aqueles que vendeu a varejo nos últimos três meses.

*§ 2º Para efeito dos limites previstos no parágrafo anterior, em suas alíneas a e b, a cada seis meses será comparada a **quota com a realidade do mercado do concessionário**, segundo a comercialização por este efetuada, reduzindo-se os referidos limites na proporção de eventual diferença a menor das vendas em relação às atribuições mensais, consoante os critérios estipulados entre produtor e sua rede de distribuição.*

§ 3º O concedente reparará o concessionário do valor do estoque de componentes que alterar ou deixar de fornecer, mediante sua recompra por preço atualizado à rede de distribuição ou substituição pelo sucedâneo ou por outros indicados pelo concessionário, devendo a reparação dar-se em um ano da ocorrência do fato.

(...)

Art. 12. O concessionário só poderá realizar a venda de veículos automotores novos diretamente a consumidor, vedada a comercialização para fins de revenda.

Parágrafo único. Ficam excluídas da disposição deste artigo:

a) operações entre concessionários da mesma rede de distribuição que, em relação à respectiva quota, não ultrapassem quinze por cento quanto a caminhões e dez por cento quanto aos demais veículos automotores;

b) vendas que o concessionário destinar ao mercado externo.

Art. 13. É livre o preço de venda do concessionário ao consumidor, relativamente aos bens e serviços objeto da concessão dela decorrentes. (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)

1º Os valores do frete, seguro e outros encargos variáveis de remessa da mercadoria ao concessionário e deste ao respectivo adquirente deverão ser discriminados, individualmente, nos documentos fiscais pertinentes. (Incluído pela Lei nº 8.132, de 1990)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

2º Cabe ao concedente fixar o preço de venda aos concessionários, preservando sua uniformidade e condições de pagamento para toda a rede de distribuição. (Incluído pela Lei nº 8.132, de 1990)
(...)

Art. 15. O concedente poderá efetuar vendas diretas de veículos automotores.

I – independentemente da atuação ou pedido de concessionário:

a) à Administração Pública, direta ou indireta, ou ao Corpo Diplomático;

b) a outros compradores especiais, nos limites que forem previamente ajustados com sua rede de distribuição;

II – através da rede de distribuição:

a) às pessoas indicadas no inciso I, alínea a, incumbindo o encaminhamento do pedido a concessionário que tenha esta atribuição;

b) a frotistas de veículos automotores, expressamente caracterizados, cabendo unicamente aos concessionários objetivar vendas desta natureza;

c) a outros compradores especiais, facultada a qualquer concessionário a apresentação do pedido.

§ 1º Nas vendas diretas, o concessionário fará jus ao valor da contraprestação relativa aos serviços de revisão que prestar, na hipótese do inciso I, ou ao valor da margem de comercialização correspondente à mercadoria vendida, na hipótese do inciso II deste artigo.

§ 2º A incidência das vendas diretas através de concessionário, sobre a respectiva quota de veículos automotores, será estipulada entre o concedente e sua rede de distribuição.

(...)

*Art. 17. As relações objeto desta Lei serão também **reguladas por convenção** que, mediante solicitação do produtor ou de qualquer uma das entidades adiante indicadas, deverão ser celebradas com força de lei, entre:*

I – as categorias econômicas de produtores e distribuidores de veículos automotores, cada uma representada pela respectiva entidade civil ou, na falta desta, por outra entidade competente, qualquer delas sempre de âmbito nacional, designadas convenções das categorias econômicas;



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

II – cada produtor e a respectiva rede de distribuição, esta através da entidade civil de âmbito nacional que a represente, designadas convenções da marca.

§ 1º Qualquer dos signatários dos atos referidos neste artigo poderá proceder ao seu registro no Cartório competente do Distrito Federal e à sua publicação no Diário Oficial da União, a fim de valerem contra terceiros em todo território nacional.

§ 2º Independentemente de convenções, a entidade representativa da categoria econômica ou da rede de distribuição da respectiva marca poderá diligenciar a solução de dúvidas e controvérsias, no que tange às relações entre concedente e concessionário.

Art. 18. Celebrar-se-ão convenções das categorias econômicas para:

I – explicitar princípios e normas de interesse dos produtores e distribuidores de veículos automotores;

II – declarar a entidade civil representativa de rede de distribuição;

III – resolver, por decisão arbitral, as questões que lhe forem submetidas pelo produtor e a entidade representativa da respectiva rede de distribuição;

IV – disciplinar, por juízo declaratório, assuntos pertinentes às convenções da marca, por solicitação de produtor ou entidade representativa da respectiva rede de distribuição.

Art. 19. Celebrar-se-ão convenções da marca para estabelecer normas e procedimentos relativos a:

I – atendimento de veículos automotores em garantia ou revisão (art. 3º, inciso II);

II – uso gratuito da marca do concedente (art. 3º, inciso III);

III – inclusão na concessão de produtos lançados na sua vigência e modalidades auxiliares de venda (art. 3º § 2º, alínea a ; § 3º);

IV – Comercialização de outros bens e prestação de outros serviços (art. 4º, parágrafo único);

V – fixação de área demarcada e distâncias mínimas, abertura de filiais e outros estabelecimentos (art. 5º, incisos I e II; § 4º);

VI – venda de componentes em área demarcada diversa (art. 5º, § 3º);



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

- VII – *novas concessões e condições de mercado para sua contratação ou extinção de concessão existente (art. 6º, incisos I e II);*
- VIII – *quota de veículos automotores, reajustes anuais, ajustamentos cabíveis, abrangência quanto a modalidades auxiliares de venda (art. 7º, §§ 1º, 2º, 3º e 4º) e incidência de vendas diretas (art. 15, § 2º);*
- IX – *pedidos e fornecimentos de mercadoria (art. 9º);*
- X – *estoques do concessionário (art. 10 e §§ 1º e 2º);*
- XI – *alteração de época de pagamento (art. 11);*
- XII – *cobrança de encargos sobre o preço da mercadoria (art. 13, parágrafo único);*
- XIII – *margem de comercialização, inclusive quanto a sua alteração em casos excepcionais (art. 14 e parágrafo único), seu percentual atribuído a concessionário de domicílio do comprador (art. 5º § 2º);*
- XIV – *vendas diretas, com especificação de compradores especiais, limites das vendas pelo concedente sem mediação de concessionário, atribuição de faculdade a concessionários para venda à Administração Pública e ao Corpo Diplomático, caracterização de frotistas de veículos automotores, valor de margem de comercialização e de contraprestação de revisões, demais regras de procedimento (art. 15, § 1º);*
- XV – *regime de penalidades gradativas (art. 22, § 1º);*
- XVI – *especificação de outras reparações (art. 24, inciso IV);*
- XVII – *contratações para prestação de assistência técnica e comercialização de componentes (art. 28);*
- XVIII – *outras matérias previstas nesta Lei e as que as partes julgarem de interesse comum.*

(...)

Art. 21. *A concessão comercial entre produtor e distribuidor de veículos automotores será de prazo indeterminado e somente cessará nos termos desta Lei.*

Parágrafo único. O contrato poderá ser inicialmente ajustado por prazo determinado, não inferior a cinco anos, e se tornará automaticamente de prazo indeterminado se nenhuma das partes manifestar à outra a intenção de não prorrogá-lo, antes de cento e oiten-



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

ta dias do seu termo final e mediante notificação por escrito devidamente comprovada.

(...)

*Art. 27. Os valores devidos nas hipóteses dos artigos 23, 24, 25 e 26 deverão ser pagos dentro de **sessenta dias da data da extinção da concessão** e, no caso de mora, ficarão sujeitos a correção monetária e juros legais, a partir do vencimento do débito.*

(...)

*Art. 30. A presente Lei aplica-se às situações existentes entre concedentes e concessionários, sendo **consideradas nulas as cláusulas dos contratos em vigor que a contrariem.***

§ 1º As redes de distribuição e os concessionários individualmente continuarão a manter os direitos e garantias que lhes estejam assegurados perante os respectivos produtores por ajustes de qualquer natureza, especialmente no que se refere a áreas demarcadas e quotas de veículos automotores, ressalvada a competência da convenção da marca para modificação de tais ajustes.

§ 2º As entidades civis a que se refere o art. 17, inciso II, existentes à data em que esta Lei entrar em vigor, representarão a respectiva rede de distribuição. (...). (Grifos nossos)

Demonstrar-se-á que as normas impugnadas violam os **arts. 1º, IV, e 170, caput** (regime de proteção da liberdade de iniciativa), **art. 5º, II** (liberdade de contratar), **art. 170, IV** (livre concorrência), **art. 5º, XXXII, e art. 170, V** (defesa do consumidor), e **art. 173, § 4º** (da repressão ao abuso de poder econômico), todos da Constituição Federal.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

2. CABIMENTO DA ARGUIÇÃO

Prevista no art. 102, § 1º, da Constituição Federal e regulamentada pela Lei 9.882/1999, a arguição de descumprimento de preceito fundamental volta-se contra atos comissivos ou omissivos do poder público que importem em lesão ou ameaça de lesão a princípios e regras mais relevantes da ordem constitucional.

Nos termos da Lei 9.882/1999, da doutrina especializada e da jurisprudência firmada em torno do tema, convivem três modalidades de ADPF: (a) autônoma, para questionar ato material do poder público, conforme a figura do *caput* do art. 1º; (b) autônoma, para questionar ato normativo do poder público, especialmente quando for incabível a ação direta de inconstitucionalidade (atos municipais, normas de efeitos concretos e pré-constitucionais); e (c) incidental a uma outra ação, com fundamento no parágrafo único, I, do art. 1º c/c inciso V do art. 3º e § 1º do art. 6º.

Para o seu cabimento, é necessário que estejam presentes os seguintes requisitos: (a) exista lesão ou ameaça a preceito fundamental, (b) tal lesão seja causada por atos comissivos ou omissivos dos poderes públicos, e (c) não haja outro instrumento apto a sanar esta lesão ou ameaça. Esses três requisitos estão plenamente configurados, conforme se demonstrará a seguir.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Quanto ao primeiro ponto, o fundamento central desta arguição é o de que disposições contidas na Lei 6.729/1979, com alterações da Lei 8.132/1990, ao disciplinarem a Indústria e o Comércio do Setor Automotivo, contrariaram os arts. 1º, IV, 5º, II e XXXII, 170, *caput*, IV e V, e 173, § 4º, da Constituição Federal.

Trata-se de preceitos que integram direitos e garantias individuais e regulam princípios gerais da Ordem Econômica, respectivamente.

Conquanto não tenha a Constituição Federal nem a Lei 9.882/1999 definido o que deva se entender como preceito fundamental, há consenso doutrinário e jurisprudencial de que direitos e princípios fundamentais arrolados no texto constitucional se qualificam como tal (ADPF 33, Rel. Min. Gilmar Mendes, *DJ* de 27.10.2006).

Quanto ao segundo requisito, a lesividade a preceitos fundamentais decorre de disposições de lei federal anterior à Constituição Federal. O art. 1º, parágrafo único, I, da Lei 9.882/1999, prevê a possibilidade de controle de direito federal pré-constitucional pelo Supremo Tribunal Federal².

2 *Art. 1º A arguição prevista no § 1º do art. 102 da Constituição Federal será proposta perante o Supremo Tribunal Federal, e terá por objeto evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público. Parágrafo único. Caberá também arguição de descumprimento de preceito fundamental: I – quando for relevante o fundamento da controvérsia constitucional sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, incluídos os anteriores à Constituição; (...).*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Apesar de serem incompatíveis com o art. 1º, IV, art. 5º, II e XXXII, art. 170, *caput*, IV e V, e art. 173, § 4º, da Constituição Federal, as normas federais questionadas são consideradas aplicáveis e continuam produzindo efeitos, conforme se depreende da compreensão do parlamento ao promover alterações à Lei 6.729/1979, por intermédio da Lei 8.132, de 1990.

De resto, o terceiro ponto, que é o princípio da subsidiariedade, está plenamente atendido, dada a inexistência de outro meio eficaz a sanar a lesividade de forma ampla, geral e imediata (art. 4º, § 1º, da Lei 9.882/1999).

Uma vez que parte das normas questionadas da Lei 6.729/1979 é anterior à CF de 1988, afigura-se incabível manejar outra ação de controle concentrado de constitucionalidade para questionar sua validade abstrata.

Além disso, a controvérsia versada é constitucionalmente relevante e tem potencial de se repetir em outros processos atuais e futuros. Daí a necessidade de que a Suprema Corte fixe tese sobre o tema, na forma do art. 10, *caput*, da Lei 9.882/1999.

Segundo André Ramos Tavares, em ADPF, *“mais do que apenas promover controle de constitucionalidade e declarar que determinado ato normativo*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

viola preceito fundamental [em alguns casos], é preciso que a decisão indique também como interpretar e aplicar o preceito fundamental violado”³.

É, portanto, cabível esta ADPF, por inexistirem meios processuais outros com aptidão para reparar a lesão a preceitos fundamentais adiante exposta, constante do art. 4º, § 1º, da Lei 9.882/1999.

3. ADPF PARA CONTROLE DE NORMAS PRÉ-CONSTITUCIONAIS E ALTERAÇÕES POSTERIORES

Embora a Lei 6.729/1979 tenha caráter pré-constitucional, é necessário observar que a Lei 8.132, de 26.12.1990, revogou o art. 14 e alterou a redação dos arts. 2º, 5º, 6º, 8º, 13 e 28.

Nesse passo, é mantida a pertinência da ADPF para o controle concentrado de constitucionalidade de norma de natureza pré-constitucional da Lei 6.729/1979 (art. 1º, parágrafo único, I, da Lei 9.882/1999), enquanto a discussão relativa a dispositivos posteriores à Constituição Federal de 1988, trazidos pela Lei 8.132/1990, dar-se-ia sob o rito de julgamento da ADI e da ADO do regime da Lei 9.868/1999, apresentando hipótese de sobreposição

3 TAVARES, André Ramos. Repensando a ADPF no complexo modelo brasileiro de controle da constitucionalidade. In: CAMARGO, Marcelo Novelino (org.). *Leituras complementares de controle de constitucionalidade*. Salvador: JusPodivm, 2017. p. 57-72.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

entre dispositivos pré e pós-constitucionais e, nessa medida, entre os próprios procedimentos da ADPF e da ADI.

Em situação semelhante, na ADPF 6.327 o Pretório Excelso aplicou o princípio da fungibilidade, manifestando-se “*pelo conhecimento de ação direta de inconstitucionalidade como arguição de descumprimento de preceito fundamental*” para, em sede de controle abstrato, apreciar o complexo normativo em que presentes atos anteriores à Constituição Federal de 1988, confira-se:

REFERENDO DE MEDIDA CAUTELAR. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ADI. IMPUGNAÇÃO DE COMPLEXO NORMATIVO QUE INCLUI ATO ANTERIOR À CONSTITUIÇÃO. FUNGIBILIDADE. ADPF. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. REQUISITOS PRESENTES. CONHECIMENTO. PROBABILIDADE DO DIREITO. PROTEÇÃO DEFICIENTE. OMISSÃO PARCIAL. MÃES E BEBÊS QUE NECESSITAM DE INTERNAÇÃO PROLONGADA. NECESSIDADE DE EXTENSÃO DO PERÍODO DE LICENÇA-MATERNIDADE E DE PAGAMENTO DE SALÁRIO-MATERNIDADE NO PERÍODO DE 120 DIAS POSTERIOR À ALTA. PROTEÇÃO À MATERNIDADE E À INFÂNCIA COMO DIREITOS SOCIAIS FUNDAMENTAIS. ABSOLUTA PRIORIDADE DOS DIREITOS DAS CRIANÇAS. DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR. MARCO LEGAL DA PRIMEIRA INFÂNCIA. ALTA HOSPITALAR QUE INAUGURA O PERÍODO PROTETIVO.

1. Preliminarmente, assento, pela fungibilidade, o conhecimento da presente ação direta de inconstitucionalidade como arguição de descumprimento de preceito fundamental, uma vez que impugnado complexo normativo que inclui ato anterior à Constituição e presentes os requisitos para a sua propositura.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

2. *Margem de normatividade a ser conformada pelo julgador dentro dos limites constitucionais que ganha relevância no tocante à efetivação dos direitos sociais, que exigem, para a concretização da igualdade, uma prestação positiva do Estado, material e normativa. Possibilidade de conformação diante da proteção deficiente. Precedente RE 778889, Rel(a): Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgado em 10/03/2016.*
3. *O reconhecimento da qualidade de preceito fundamental derivada dos dispositivos constitucionais que estabelecem a proteção à maternidade e à infância como direitos sociais fundamentais (art. 6º) e a absoluta prioridade dos direitos das crianças, sobressaindo, no caso, o direito à vida e à convivência familiar (art. 227), qualifica o regime de proteção desses direitos.*
4. *Além disso, o bloco de constitucionalidade amplia o sistema de proteção desses direitos: artigo 24 da Convenção sobre os Direitos da Criança (Decreto nº 99.710/1990), Objetivos 3.1 e 3.2 da Agenda ODS 2030 e Estatuto da Primeira Infância (Lei nº 13.257/2016), que alterou a redação do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990), a fim de incluir no artigo 8º, que assegurava o atendimento pré e perinatal, também o atendimento pós-natal. Marco legal que minudencia as preocupações concernentes à alta hospitalar responsável, ao estado puerperal, à amamentação, ao desenvolvimento infantil, à criação de vínculos afetivos, evidenciando a proteção qualificada da primeira infância e, em especial, do período gestacional e pós-natal, reconhecida por esta Suprema Corte no julgamento do HC coletivo das mães e gestantes presas (HC 143641, Relator(a): Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, julgado em 20/02/2018, Processo Eletrônico DJe-215 Divulg 08-10-2018 Public 09-10-2018).*
5. *É indisputável que essa importância seja ainda maior em relação a bebês que, após um período de internação, obtêm alta, algumas vezes contando com já alguns meses de vida, mas nem sempre sequer com o peso de um bebê recém-nascido a termo, demandando cuidados especiais em relação a sua imunidade e desenvolvimento. A alta é, então, o momento aguardado e celebrado e é esta data, afinal, que inaugura o período abrangido pela proteção constitucional à maternidade, à infância e à convivência familiar.*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

6. *Omissão inconstitucional relativa nos dispositivos impugnados, uma vez que as crianças ou suas mães que são internadas após o parto são desigualmente privadas do período destinado à sua convivência inicial.*

7. *Premissas que devem orientar a interpretação do art. 7º, XVIII, da Constituição, que prevê o direito dos trabalhadores à “licença à gestante, sem prejuízo do emprego e do salário, com a duração de cento e vinte dias.” Logo, os cento e vinte dias devem ser considerados com vistas a efetivar a convivência familiar, fundada especialmente na unidade do binômio materno-infantil.*

8. *O perigo de dano irreparável reside na inexorabilidade e urgência da vida. A cada dia, findam-se licenças-maternidade que deveriam ser estendidas se contadas a partir da alta, com o respectivo pagamento previdenciário do salário-maternidade, de modo a permitir que a licença à gestante tenha, de fato, o período de duração de 120 dias previsto no art. 7º, XVIII, da Constituição.*

9. *Presentes o fumus boni iuris e o periculum in mora, defiro a liminar, a fim de conferir interpretação conforme à Constituição ao artigo 392, § 1º, da CLT, assim como ao artigo 71 da Lei nº 8.213/91 e, por arrastamento, ao artigo 93 do seu Regulamento (Decreto nº 3.048/99), e assim assentar (com fundamento no bloco constitucional e convencional de normas protetivas constante das razões sistemáticas antes explicitadas) a necessidade de prorrogar o benefício, bem como considerar como termo inicial da licença-maternidade e do respectivo salário-maternidade a alta hospitalar do recém-nascido e/ou de sua mãe, o que ocorrer por último, quando o período de internação exceder as duas semanas previstas no art. 392, § 2º, da CLT, e no art. 93, § 3º, do Decreto nº 3.048/99.”*

(ADI 6.327-MC-Ref., Rel. Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, DJe de 3.4.2020) – Grifos nossos.

Demonstrado o cabimento da ADPF, impende, no mérito, expor as razões pelas quais se postula a declaração de incompatibilidade vertical entre os dispositivos questionados da Lei Ferrari e a Constituição Federal de 1988.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

4. OFENSA A PRECEITOS FUNDAMENTAIS

Conforme se passará a demonstrar, há confronto entre a Lei Ferrari e conteúdos constitucionais, como a livre-iniciativa (art. 1º, IV, e art. 170, *caput*), a liberdade de contratar (art. 5º, II), a defesa do consumidor (art. 5º, XXXII, e art. 170, V), a defesa da concorrência (art. 170, IV) e a repressão ao abuso do poder econômico (art. 173, § 4º):

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

(...)

*IV – os valores sociais do trabalho e da **livre-iniciativa**;*

(...)

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

II – ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

(...)

*XXXII – o Estado promoverá, na forma da lei, a **defesa do consumidor**;*

(...)

*Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na **livre-iniciativa**, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:*

(...)

*IV – **livre concorrência**;*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

V – defesa do consumidor;

(...)

Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

(...)

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

Destaque-se, ainda, em consonância ao entendimento do Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADPF 33 MC/PA, no sentido do voto do Relator, Ministro Gilmar Mendes, que a ofensa a preceitos fundamentais não ocorre apenas em caso de violação de princípios fundamentais, mas também em caso de conflito com “regras que confirmam densidade normativa ou significado específico a este princípio”⁴:

Nessa linha de entendimento, a lesão a preceito fundamental não se configurará apenas quando se verificar possível afronta a um princípio fundamental, tal como assente na ordem constitucional, mas também a disposições que confirmam densidade normativa ou significado específico a esse princípio

4 “Nessa linha de entendimento, a lesão a preceito fundamental não se configurará apenas quando se verificar possível afronta a um princípio fundamental, tal como assente na ordem constitucional, mas também a disposições que confirmam densidade normativa ou significado específico a esse princípio”. (ADPF 33 – MC/PA, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJ de 6.4.2004)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

5. CONTEXTO HISTÓRICO DA ELABORAÇÃO DA “LEI FERRARI”

A Lei 6.729, de 28.11.1979, tem sua origem no Projeto de Lei 31/1979, encaminhado ao Congresso Nacional em mensagem presidencial de João Figueiredo, de 24.9.1979⁵, nos termos do art. 51, § 2º, da Constituição então vigente.

Referido Anteprojeto seguiu acompanhado da Exposição de Motivos elaborada por João Camilo Penna, Ministro de Estado da Indústria e do Comércio, e que fora encaminhada à Presidência da República em 10.9.1979.

Segundo o Ministério da Indústria e do Comércio, o PL 31/1979 tinha por escopo a **tutela das relações contratuais entre a indústria automobilística e os seus distribuidores autorizados** para, dentro de uma *“política governamental de assistência à indústria”*, garantir o desenvolvimento *“equilibrado (e) harmonioso”* do setor.

Registrou-se que o desenvolvimento de modelos de produção industrial em massa tornou impossível a prestação direta de serviços de assistência técnica e a comercialização direta de veículos pelas próprias montadoras, razão pela qual vislumbrou-se a **necessidade de delegação dessas atividades a empresas vocacionadas às atividades de distribuição e assistência técnica.**

5 BRASIL. *Diário do Congresso Nacional*. Brasília, DF: Imprensa Nacional. 2 out. 1979, p. 2197-2202.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

O “*contrato de concessão comercial*” teria, assim, a função de conferir segurança jurídica aos contratos celebrados entre montadoras e suas diversas concessionárias, a fim de criar uma rede para a distribuição de produtos e, também, para o fornecimento de suporte técnico a consumidores finais.

O modelo comercial delineado pelo PL 31/1979 serviria, assim, à coordenação das ações comerciais de cada um dos integrantes da rede de concessionárias autorizadas, a fim de **evitar que ações isoladas de um distribuidor prejudicassem integrantes da rede de concessionárias na qualidade de “*unidade integrada de inúmeros componentes*”**.

Indicou-se, ainda, a criação de salvaguardas legais expressas sob o pretexto de proteger a rede de concessionárias ante a inevitável “*relação de subordinação econômica*”, em face do “*extraordinário porte econômico e tecnológico*” das montadoras concedentes.

Relatou-se, por fim, que, com o objetivo de corrigir o PL 746-B75, que precedera o PL 31/1979, suprimiram-se as “*disposições referentes aos direitos do consumidor*”, ao argumento de que as disposições inseridas no “*capítulo destinado aos ‘Direitos do Consumidor’*” não gozavam da “*amplitude*” exigida pelo tema.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Após a devida aprovação pelo Congresso Nacional, o PL 31/1979 foi sancionado pela Presidência da República, em 28.11.1979, data da entrada em vigor da Lei 6.729/1979, doravante denominada “*Lei Ferrari*”.

Miguel Reale⁶, um dos responsáveis diretos pela elaboração do **PL 31/1979** que deu origem à **Lei Ferrari**, relata que o diploma tinha por **objetivo a tutela da relação entre montadoras de veículos e suas concessionárias**. No seu entendimento, cuidava-se de esforço legislativo com a finalidade específica de contrapor-se às estratégias comerciais adotadas pelo oligopólio das montadoras em detrimento dos seus revendedores. Como consequência estabeleceram-se dispositivos legais que, em busca de equidade, regulamentaram a relação contratual entre montadoras e suas concessionárias, em fenômeno que Miguel Reale denominou “*dirigismo contratual*”. Para o autor:

Com o dirigismo contratual, em suma, ao invés de se reprimir a posteriori um previsível abuso, em razão da estrutura oligopolística de dado setor da economia, previne-se a priori a ocorrência desse abuso mediante um sistema de normas que, sem suprimir a livre convenção, condiciona-a a certos parâmetros de natureza equitativa. Tal contrato, no entanto, é sempre consensual. (Grifo nosso.)

A Lei Ferrari teria, assim, estruturado **espécie de contrato-tipo com a função específica de proteger concessionárias de automóveis em face do**

6 REALE, Miguel. Sistema normativo das concessões comerciais de veículos automotivos. In: *Questões de direito privado*. São Paulo: Saraiva, 1997. p. 180.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

poder econômico das suas respectivas montadoras⁷. Para tanto, estipularam-se condições negociais específicas, como, por exemplo:

- (i) a delimitação da área geográfica para comercialização de veículos de uma marca específica;
- (ii) a prestação dos serviços de assistência técnica, garantia e revisão;
- (iii) o uso gratuito da marca do produtor;
- (iv) a exclusividade recíproca em relação aos produtos e à marca; e
- (v) o prazo de vigência do contrato de concessão comercial.

O regime jurídico criado pela Lei Ferrari estava, portanto, ancorado em perspectiva institucional caracterizada por marcada **intervenção do Estado na Ordem Econômica**, que atuava para beneficiar setores específicos da economia nacional.

6. INCOMPATIBILIDADE DO DIRIGISMO ESTATAL DA ECONOMIA INDUSTRIAL E COMERCIAL AUTOMOTIVA NO ATUAL SISTEMA CONSTITUCIONAL BRASILEIRO

Com o advento da Constituição de 1988 e a redemocratização do país, o então **modelo dirigente e intervencionista foi substituído pelo regime de**

7 REALE, Miguel. Do regime jurídico da indústria automobilística brasileira e da necessidade de lei que estabeleça a solidariedade entre suas categorias econômicas, salvaguardando os direitos do consumidor. *In: Questões de direito privado*. São Paulo: Saraiva, 1997. p. 180.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

livre mercado, pautado pela **livre-iniciativa** e pela **livre concorrência**, a partir de previsão constitucional expressa.

Com rigor, a Ordem Econômica da Constituição de 1988 funda-se na **atuação espontânea do mercado**, que impõe limites à atuação estatal, nas palavras do Ministro Luiz Roberto Barroso, *“em condições regulares de funcionamento do mercado concorrencial, não é possível a intervenção estatal que elimine a livre-iniciativa e a livre concorrência – de que é exemplo a supressão da liberdade de fixação dos preços ...”*⁸ (grifo nosso).

Nesse sentido, o Ordenamento Constitucional brasileiro opõe-se à atuação estatal dirigente. A nova opção constitucional foi por um modelo econômico pautado no livre mercado, partindo da aceção de que o método mais eficiente para assegurar a satisfação dos interesses do consumidor é por

8 Assinala o autor: *“Em outras palavras: em condições regulares de funcionamento do mercado concorrencial, não é possível a intervenção estatal que elimine a livre-iniciativa e a livre concorrência – de que é exemplo a supressão da liberdade de fixação dos preços -, seja qual for o fundamento adotado para a medida. (...) Diante de tal premissa, é possível assentar que, em situação de normalidade, independentemente dos fundamentos em tese admissíveis para a intervenção disciplinadora, o controle prévio ou a fixação de preços privados pelo Estado configura inconstitucionalidade patente. A Constituição brasileira não admite como política pública regular o controle prévio de preços”* (BARROSO, Luís Roberto. A Ordem econômica constitucional e os limites à atuação estatal no controle de preços. Rio de Janeiro: *Revista de Direito Administrativo*, n. 226, 2008, p. 206-208. Disponível em <http://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/44384>. Acesso em: 18 set. 2023) – Grifos nossos.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

meio de um mercado em condições de **livre concorrência**, especialmente no que diz respeito a **preços e qualidade de serviços**.

Tércio Sampaio Ferraz Júnior destaca que há diferenças fundamentais entre a concepção dirigista e o modelo constitucional adotado em 1988. Destaca que a intervenção na ordem constitucional consubstancia *“atitude flexível, que visa a estimular o mercado e a definir as regras do jogo”*. Dirigismo, por sua vez, é uma *“atitude rígida que impõe autoritariamente certos comportamentos”*. Neste último caso há direcionamento *“central da economia que funciona na base de um plano geral obrigatório que todos executam”*⁹.

Alguns desses setores receberam especial atenção do Constituinte e foram alçados ao *status* constitucional de competência regulatória privativa da União, conforme disposição do art. 22 da Constituição Federal. A escolha desses setores como competência federal privativa se pauta, justamente, na sua *“essencialidade”* para a própria estrutura nacional, cabendo a sua regulação ao Estado, como é o caso dos setores estratégicos de telefonia e energia elétrica (art. 22, IV).

9 FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. Congelamento de preços — Tabelamentos oficiais. Disponível em: <https://www.terciosampaioferrazjr.com.br/publicacoes/congelamento-de-precos>. Acesso em: 24 jul. 2023.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

No art. 174 foram estabelecidos os limites da atuação do Estado na atividade econômica, atribuindo ao Estado a função normativa e reguladora quanto às funções de *“fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado”*. Segundo Calixto Salomão Filho, *“com essa frase final o constituinte procurou afastar a possibilidade de dirigismo estatal da economia”*¹⁰.

Excluído o dirigismo, a forma de atuação do Estado no domínio econômico encontra os seus limites nos próprios princípios previstos no art. 170 da Constituição Federal, como a valorização do trabalho humano, a livre-iniciativa e a busca da justiça social. Ainda para Calixto Salomão Filho, tais princípios expressam *“limites absolutos a qualquer política industrial”*¹¹, sendo que a partir de tais observações, *exsurge “um critério constitucional importante para avaliação da política industrial. Ela não pode ser direcionada a substituir ou eliminar o sistema concorrencial”*¹².

A conclusão baseia-se na adequação da política industrial aos princípios e objetivos fundamentais da Ordem Econômica estabelecidos no art. 170, *caput*, da Constituição Federal. Ou seja, uma política tendente a eliminar a concorrência é claramente contrária à livre-iniciativa.

10 SALOMÃO FILHO, Calixto. *Direito concorrencial*. 2. ed. São Paulo: Forense: 2021. p. 175.

11 *Ibidem*, p. 175.

12 *Ibidem*, p. 176.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Nesse sentido, a regulação e a intervenção do Estado no domínio econômico adquire a natureza de poder-dever sempre que necessárias à tutela de setores sensíveis na direção de proteção aos diversos outros princípios constitucionais, como a justiça social e a defesa do consumidor. Na mesma direção, o entendimento adotado pelo Ministro Alexandre de Moraes na ADI 6.123:

O princípio da livre iniciativa, garantido no art. 170 da Constituição, não proíbe o Estado de atuar subsidiariamente sobre a dinâmica econômica para garantir o alcance de objetivos indispensáveis para a manutenção da coesão social, entre eles a proteção do consumidor (art. 170, V, da CF), desde que haja proporcionalidade entre a restrição imposta e a finalidade de interesse público, como ocorre no caso.
(ADI 6.123/DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJe de 16.4.2021)

Considerando que a **“Lei Ferrari”** foi elaborada com base em política industrial do setor automotivo marcada por forte **“dirigismo estatal”** da época, evidentemente **incompatível com o atual modelo da Ordem Constitucional vigente**, ancorada no regime de livre mercado, pautado pela **livre-iniciativa, livre concorrência** e na **repressão ao abuso de poder econômico**, há uma evidente **incompatibilidade entre a política industrial e comercial automotiva implementada por meio da “Lei Ferrari” e o atual regime constitucional.**

É significativo o estudo elaborado pelo **Departamento de Estudos Econômicos (DEE)**, Órgão do CADE (art. 5º, III, da Lei 12.529/2011), que aponta a **intervenção indevida na Economia pela Lei 6.729/1979**, servindo de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

justificativa legal para práticas abusivas, além de dificultar a atuação da Autoridade Antitruste, como se extrai da Nota Técnica nº 38/2022, de 23.11.2022¹³
(Documento Anexo, fls. 1):

***Ementa:** Avaliação dos efeitos concorrenciais gerados pela Lei nº 6.729/1979, a Lei Ferrari, que regula as relações entre fabricantes de veículos automotores e seus concessionários. A Lei representa uma intervenção direta indevida do Estado na economia, gerando limitações à liberdade de empresas e consumidores. Restrições verticais previstas na lei podem ter efeitos concorrenciais e econômicos positivos e negativos, portanto devem ser avaliadas caso a caso a fim de se aferir seus resultados líquidos. A Lei Ferrari pode ser usada como justificativa legal para práticas abusivas relacionadas a restrições verticais nos mercados de distribuição de veículos, dificultando a ação da autoridade antitruste. Sugere-se a revisão da Lei Ferrari no sentido de adequar o setor ao ambiente de livre concorrência e liberdade econômica. (Grifos nossos.)*

O questionamento nos Tribunais Brasileiros dos contratos regidos pela Lei Ferrari é crescente, pois além da elevada capacidade econômica desse setor da economia, que é especialmente formada por multinacionais ou grupos financeiros internacionais, ao prever a clara proteção legal pelo Estado

13 BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Departamento de Estudos Econômicos. Nota Técnica 28/2022. Disponível em: https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?HJ7F4wnIPj2Y8B7Bj80h1lskjh7ohC8yMfhLoDBLddY4nDOiVSkm2S7WOBm_jFGVe4aHGCIOLHG62-_Q13uAUIRj2xHMDXOJrHQFGPKG9wQtJMNrUKhT_IKJWzMUkEpL#:~:text=O%20objetivo%20da%20presente%20Nota,comercial%20do%20mercado%20automotivo%20brasileiro. Acesso em: 4 set. 2023.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

da indústria automobilística, favorece o **abuso do poder econômico**, sendo o Judiciário o estuário natural para afastá-lo:

*APELAÇÃO – CONTRATO DE CONCESSÃO COMERCIAL – VENDA DE VEÍCULOS – “LEI FERRARI” – RESCISÃO DO CONTRATO – CULPA DA CONCEDENTE VERIFICADA – ABUSO DO PODER ECONÔMICO – IMPOSIÇÕES DE ESTRATÉGIAS COMERCIAIS. – O regime de exclusividade é previsto no art. 3º da Lei 6729/79 – Lei Ferrari como condição do contrato de concessão comercial, estabelecido, inclusive, no contrato firmado entre as partes; - A perícia contábil, bem como a farta documentação trazida aos autos, permite concluir que a ré deu causa à rescisão contratual, ao impor, de forma unilateral, expansão desarrazoada à autora, causando-lhe sérios prejuízos financeiros – enorme importe financeiro realizado pela autora (expansão das suas atividades em curto espaço de tempo) – **abuso do poder econômico**; RECURSO IMPROVIDO.*
(TJSP, AC 0142156-56.2010.8.26.0100; Rel. Des. Maria Lúcia Pizzotti, 30ª Câmara de Direito Privado, Foro Central Cível – 16ª Vara Cível, j. 13.12.2017, Data de Registro 18.12.2017) – Grifos nossos.

Apesar de diverso o conteúdo constitucional da época em que aprovada a Lei Ferrari, além da mudança do quadro constitucional de 1988, a economia nacional evoluiu para um modelo de reduzida intervenção estatal na economia, afirmando os princípios constitucionais da livre-iniciativa e da livre concorrência, recebendo em 2019, com a **Lei 13.874 (Lei de Liberdade Econômica)**, a afirmação infraconstitucional dos princípios da “*liberdade como uma garantia no exercício de atividades econômicas*” (art. 2º, I), e da “**intervenção subsidiária e excepcional do Estado sobre o exercício de atividades econômicas**” (art. 2º, III) (grifo nosso).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Mesmo que a Lei de Liberdade Econômica seja aplicável à regulação infralegal (art. 4º, *caput*), é claramente contrária à intervenção direta do Estado na economia, salvo excepcionalmente, como claramente observado pelo DEE/CADE na Nota Técnica nº 38/2022 (fls. 5):

4.1. Intervenção estatal em questões comerciais privadas
(...)

Em seu artigo 4º, a Lei de Liberdade Econômica veda o abuso regulatório por parte da administração pública, visando evitar práticas restritivas da livre iniciativa e da livre concorrência, tais como:

- *criar reserva de mercado ao favorecer, na regulação, grupo econômico, ou profissional, em prejuízo dos demais concorrentes;*
- *redigir enunciados que impeçam a entrada de novos competidores nacionais ou estrangeiros no mercado;*
- *redigir enunciados que impeçam ou retardem a inovação e a adoção de novas tecnologias, processos ou modelos de negócios, ressalvadas as situações consideradas em regulamento como de alto risco;*
- *aumentar os custos de transação sem demonstração de benefícios;*
- *criar demanda artificial ou compulsória de produto, serviço ou atividade profissional, inclusive de uso de cartórios, registros ou cadastros;*
- *introduzir limites à livre formação de sociedades empresariais ou de atividades econômicas.*

Tais resultados, que são considerados indesejados sob os princípios da LLE, podem ser gerados pela regulação engendrada na Lei Ferrari. Está claro que os dispositivos de LLE não se aplicam às Leis Ordinárias, mas às normas infralegais, como ressalvado no caput do referido artigo 4º, mas o que se está querendo evidenciar é a clara contradição entre essas duas normas, que refletem os contextos econômicos e políticos de épocas diferentes, sendo que a norma mais recente, a Lei de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Liberdade Econômica, é claramente contrária à intervenção direta do Estado na economia, ressalvados casos excepcionais.

A previsão expressa de contornos negociais a serem atendidos em contratos de distribuição celebrados entre concessionárias e montadoras da indústria automobilística gera, indubitavelmente, a planificação obrigatória do Direito, encontrando-se, nesta medida, em conflito com a Constituição Federal de 1988, especialmente no pertinente à “livre-iniciativa”, à “livre concorrência” e à “vedação de abuso econômico”.

7. ATUAÇÃO ESTATAL E IMUNIDADE ANTITRUSTE

A Constituição Federal de 1988 não submeteu o setor automotivo à **regulação estatal especial**, seja de modo integral ou supletivo, sendo, portanto, inconstitucional a regulação interventiva estatal na indústria automobilística.

Além disso, a **atual Ordem Constitucional também não criou imunidades ou isenções antitrustes expressas** para qualquer setor em relação à aplicação do Direito Antitruste, o que também é sustentado por Calixto Salomão Filho: *“a Constituição brasileira não prevê qualquer imunidade expressa à aplicação do direito antitruste”*¹⁴ (grifo nosso).

14 *“Imunidade antitruste: A questão da imunização da conduta do agente por força da atuação governamental não apresentaria dificuldade em presença de declaração constitucional expressa de imunidade para este ou aquele setor. Não é isso o que ocorre, no entanto. A Constituição brasileira não prevê qualquer imunidade expressa à aplicação do direito antitruste”* (SALO-



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Para dar concretude ao mandamento constitucional do art. 173, § 4º, da Constituição Federal foi criado o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC), encarregado da política de defesa da livre concorrência no Brasil.

Porém, a Lei Ferrari se apresenta em flagrante descompasso com o comando constitucional, que ganha concretude pela atuação do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), pois exime o setor automotivo, na relação entre montadoras e concessionárias, da aplicação da Lei 12.529/2011 e da atuação das Autoridades Antitruste na repressão das condutas abusivas.

A exclusão decorre da autorização legal da imposição de cláusulas restritivas verticais inconstitucionais e abusivas em contratos de distribuição, firmados entre as montadoras e as concessionárias, **excepcionando o setor automotivo da atuação das Autoridades Antitruste.**

Isso porque a Lei Ferrari prevê e autoriza restrições verticais nos contratos, partindo do pressuposto de que tais regras sempre e, em qualquer hipótese, geram benefícios e eficiências para os agentes de mercado. No entanto, a depender do caso concreto, tais cláusulas restritivas podem se mostrar abusivas e anticompetitivas, demandando a repressão da Autoridade Antitruste.

MÃO FILHO, Calixto. *Direito concorrencial*. 2. ed. São Paulo: Forense: 2021. p. 203).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Embora não exista isenção ou imunidade expressa à análise da Autoridade Concorrencial no texto legal, os agentes de mercado podem se utilizar do arcabouço legal, diga-se a “Lei Ferrari”, para justificar a imposição de cláusulas restritivas nos contratos de distribuição e, desta forma, afastar a atuação da Autoridade na repressão das condutas abusivas.

Portanto, não havendo no texto constitucional nenhuma imunidade expressa à aplicação do Direito Antitruste, a Lei Ferrari, ao permitir a utilização de cláusulas restritivas para o setor automotivo, o exclui da atuação das Autoridades Antitruste, criando verdadeira isenção em bloco para a prática de condutas abusivas, além de violar normas constitucionais.

8. DOS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS VIOLADOS

8.1 Repressão ao abuso de poder econômico (art. 173, § 4º)

A Constituição Federal de 1988 promoveu profundas alterações na Ordem Econômica nacional, passando de um regime dirigista para a prevalência da livre-iniciativa, da livre concorrência e de defesa do consumidor (CF, art. 170, *caput* e IV e V).

Para afirmar essa mudança, o art. 173, § 4º, previu expressamente que a **“lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros”, cujo controle de condutas anticompetitivas no âmbito do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência – SBDC (anterior Lei 8.884/1984, atual Lei 12.529/2011), é promovido especialmente pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE).

Ao autorizar condutas contrárias à livre-iniciativa e à livre concorrência, a Lei Ferrari afronta o art. 173, § 4º, criando uma série de **isenções** que autorizam a prática de atos comerciais que, a depender do caso, podem se revelar deletérias à Ordem Econômica, **subtraindo indevidamente do SBDC o setor automotivo da fiscalização e atuação do CADE.**

Ao prever dispositivos legais que, ora autorizam, ora determinam, a inserção de cláusulas contratuais concorrencialmente restritivas, a Lei Ferrari reduz o espaço para a análise dos efeitos anticoncorrenciais de tais acordos. Por se tratar de acordos verticais cujos efeitos somente podem ser analisados de maneira casuística e que, a depender da hipótese concreta, podem ou não apresentar “eficiências econômicas”, é indispensável que se outorgue a órgãos técnicos especializados a competência para apreciar os efeitos econômicos líquidos mensurados e sopesados concretamente, e, no caso de infringirem normas concorrenciais, serem responsabilizados pelas infrações cometidas.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

A autorização legal para imposição de cláusulas contratuais restritivas, por expressa disposição da lei, acaba por impedir a análise da infração à Lei 12.529/2011 pela Autoridade Antitruste, permitindo não só o abuso de poder econômico, como a colusão horizontal entre montadoras ou entre concessionárias, ou até mesmo a colusão vertical entre montadoras e concessionárias.

Embora restrições verticais possam gerar eficiências, também podem produzir efeitos anticompetitivos, por isso é necessário que seja aferível pela Autoridade Antitruste sob a perspectiva da regra da razão.

A Lei Ferrari parte do princípio absoluto de que gera benefícios para os agentes do mercado (montadoras e concessionários), porém sem expressar qualquer preocupação com a comodidade do consumidor final, e por mais que não afirme expressamente isenção à análise da Autoridade de Defesa da Concorrência, as empresas do setor automotivo sempre poderão *“justificar práticas potencialmente abusivas com a alegação de que as mesmas estão respaldadas pelo texto da Lei específica que rege as relações entre fabricantes e concessionários”*, como atentamento apontado pelo DEE/CADE na Nota Técnica nº 28/2022:

4.5. Restrições Verticais

Ao longo da Resolução nº 20/1999, são apresentadas diversas formas de restrições verticais, onde se apontam os possíveis danos à concorrência e as justificativas econômicas para a sua adoção pelas empresas. Motta (2004) conclui, após abordar detalhadamente cada tipo de restrição



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

vertical, que eles tanto podem ser geradores de eficiências, quanto produzir efeitos anticompetitivos, logo a proibição per se de tais práticas (ou seja considerá-las inerentemente prejudiciais ao ambiente concorrencial) é claramente inapropriada, sendo recomendada a análise sob a regra da razão.

No caso da Lei Ferrari, essa conclusão pode ser vista de um ângulo oposto. A Lei estabelece regras que implicam restrições verticais partindo de um princípio que tais regras geram benefícios para os agentes do mercado, especialmente fabricantes de veículos automotores e seus concessionários. Entretanto, não considera a possibilidade de que tais regras produzam efeitos anticompetitivos. Isso é tão inapropriado, quanto a condenação per se de restrições verticais.

Embora não haja na Lei uma isenção à análise da autoridade de defesa da concorrência, empresas do setor sempre poderão justificar práticas potencialmente abusivas com a alegação de que as mesmas estão respaldadas pelo texto da Lei específica que rege as relações entre fabricantes e concessionários. Portanto, a Lei restringe ou dificulta em alguma medida a ação da autoridade antitruste na apuração e punição de possíveis condutas anticompetitivas nos mercados de distribuição de veículos automotores no Brasil. (Grifos nossos.)

Como escrevem Gilmar Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco, ao exercer a sua competência política para a criação de leis, o legislador “*não pode prescindir dos limites decorrentes das normas constitucionais*”¹⁵, e por se situarem no topo da pirâmide jurídica, as normas constitucionais “*constituem o fundamento de validade de todas as outras normas inferiores e, até certo ponto, determinam ou orientam o conteúdo material destas*”¹⁶.

15 MENDES, Gilmar; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Saraiva Jur, 2021. Livro Eletrônico, p. 128.

16 *Ibidem*, p. 128-129.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Portanto, ao impedir a concretização do art. 173, § 4º, a Lei Ferrari é incompatível com a Constituição Federal de 1988, ensejando a declaração de não recepção do texto anterior, e a inconstitucionalidade das alterações introduzidas durante o atual Ordenamento Constitucional.

8.2 Ofensa aos princípios da livre-iniciativa (art. 1º, IV, e art. 170, *caput*) e da liberdade de contratar (art. 5º, II)

A dupla menção à livre-iniciativa, pela Constituição Federal, indica a importância estruturante desse princípio, prevista como um dos fundamentos da República (art. 1º, IV), e retomada como princípio fundamental da Ordem Econômica (art. 170, *caput*). Além da dupla menção, também há um papel dúplice do princípio, cuja **livre-iniciativa** como fundamento da República é desdobramento de uma liberdade geral que transcende a esfera econômica, alcançando a **liberdade de contratar** (art. 5º, II)¹⁷.

Nesse sentido, é comum que o princípio da livre-iniciativa, como preceito fundamental (art. 1º, IV), seja elencado como base de outros direitos oriundos da liberdade, como o direito de associação¹⁸.

17 “Entre nós, no plano da Constituição de 1988, a liberdade é consagrada, principiologicamente, como fundamento da República Federativa do Brasil e como fundamento da ordem econômica. Ao princípio dá concreção, a própria Constituição, nas regras (normas) inscritas, v.g., no seu art. 5, incisos II, VI, IX, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XX – e 206, II” (GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na Constituição de 1988*. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 204).

18 “Por isso mesmo o direito de associação está vinculado ao preceito da proteção da dignidade da pessoa humana, aos princípios de livre iniciativa, da autonomia da vontade e da garantia da



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Como princípio da Ordem Econômica, o mandamento é expressão máxima da liberdade de iniciativa econômica e, ainda, expressão da opção do Constituinte pelo regime de mercado¹⁹. Em ambos os sentidos, que são notadamente complementares, é imperiosa a conclusão de que **a liberdade de iniciativa é princípio regente das relações sob a égide constitucional**²⁰, **sobretudo nas relações econômicas estabelecidas no livre mercado.**

A livre-iniciativa não configura, contudo, princípio que se erige sozinho ou se materializa de forma isolada, pois gozar da liberdade de acesso e, principalmente, de permanência no mercado, o que é a **expressão plena** da

liberdade de expressão” (MENDES, Gilmar; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Saraiva Jur, 2021. Livro Eletrônico, p. 582).

- 19 “Além de ser um princípio fundamental do Estado brasileiro, a livre-iniciativa é também um princípio geral da ordem econômica. Isso significa uma clara opção por um regime de economia de mercado – que gravita em torno da lei da oferta e da procura – e não de uma economia planejada, em que os agentes econômicos são obrigados a seguir as diretrizes estatais. Ao contrário, o art. 174 da Constituição específica que o planejamento econômico é ‘determinante para o setor público e indicativo para o setor privado’. É possível extrair, da própria Constituição, os elementos essenciais do conteúdo desse princípio: (...)” (BARROSO, Luís Roberto. Estado e livre-iniciativa na experiência constitucional brasileira. *Revista Eletrônica de Direito do Estado*, Salvador: Instituto Brasileiro de Direito Público, n. 33, jan./fev./mar. 2013. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/codrevista.asp?cod=683>. Acesso em: 4 set. 2023).
- 20 “O princípio da livre-iniciativa, por sua vez, pode ser decomposto em alguns elementos que lhe dão conteúdo, todos eles desdobrados no texto constitucional. Pressupõe ele, em primeiro lugar, a existência de propriedade privada, isto é, de apropriação particular dos bens e dos meios de produção (CF, arts. 5º, XXII e 170, II)” (BARROSO, Luís Roberto. A ordem econômica constitucional e os limites à atuação estatal no controle de preços. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 226, p. 189-190, out./dez. 2001. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/47240/44652>. Acesso em: 4 set. 2023).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

livre-iniciativa, pressupõe o **exercício de outras liberdades**, as quais fornecem os **elementos que constituem em conjunto o princípio da livre-iniciativa**.

Nas palavras de Paula Forgioni, a **livre-iniciativa é**, em essência, **composta pela liberdade de contratar**²¹. Essas duas facetas da liberdade, aliadas à livre concorrência (art. 170, IV), formam o conjunto principiológico que rege o sistema de livre mercado constitucionalmente consagrado pela Ordem Econômica.

Portanto, a **liberdade de contratar** (art. 5º, II) figura como **elemento constitutivo da liberdade de iniciativa**, que segundo o Ministro Luiz Roberto Barroso, é *“decorrência lógica do princípio da legalidade, fundamento das demais liberdades, pelo qual ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”*²².

-
- 21 *“O papel central do princípio da livre iniciativa na economia capitalista é garantir que os agentes econômicos tenham acesso ao mercado e possam nele permanecer, assegurando o acesso à contratação. Está visceralmente atado à liberdade de iniciativa econômica e à liberdade de empresa, que, por sua vez, significa a liberdade de lançar-se à atividade, desenvolvê-la e abandoná-la sponete própria. Encerra, ao mesmo tempo, a liberdade de contratar e a liberdade de concorrência”* (FORGIONI, Paula Andrea. *Contratos empresariais: teoria geral e aplicação*. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019. p. 275).
- 22 BARROSO, Luís Roberto. A ordem econômica constitucional e os limites à atuação estatal no controle de preços. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 226, out./dez. 2001. p. 190. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/47240/44652>. Acesso em: 4 set. 2023.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Nesse sentido, é do art. 5º, II, que emana a previsão da liberdade de contratar – ou, ainda, de não contratar –, sendo ambas dimensões possíveis dessa liberdade²³.

O livre mercado pressupõe, por óbvio, a existência de um fluxo de relações econômicas, o qual é baseado na celebração de acordos e contratos entre seus agentes. Desse modo, a liberdade de contratar, apesar de ser comumente considerada como derivada da livre-iniciativa, em verdade é seu pressuposto: para que haja liberdade de iniciativa econômica é necessário que exista, previamente, a liberdade de celebrar os contratos que viabilizem qualquer iniciativa econômica.

Tal entendimento é corroborado por Eros Grau, para o qual *“a liberdade contratar não é senão um corolário da propriedade privada dos bens de produção”* e *“tem sentido precípuo de viabilizar a realização dos efeitos e virtualidades da propriedade individual dos bens de produção”*²⁴.

Desse modo, a livre-iniciativa (art. 1º, IV, e art. 170, *caput*) tem como pressuposto a liberdade de contratar (art. 5º, II), a qual instrumentaliza o uso da

23 Cf. GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na Constituição de 1988*. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 94.

24 *Ibidem*, p. 92.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

propriedade privada e os efeitos dela decorrentes (art. 5º, XXII), cuja articulação do mercado é a sua base constitucional.

Há possibilidade de restrição ou limitação no caso de colisão com direitos de mesmo *status* constitucional, ou por liberalidade das partes no exercício da autonomia das vontades ou, ainda, por força de lei²⁵. No entanto, **Constituição Federal não oferece ao Estado aval para que edite leis restringindo de modo inconstitucional a atividade econômica e empresarial, suprimindo a livre-iniciativa ou vulnerabilizando-a no seu núcleo essencial**²⁶.

25 “A empresa é livre para agir no espaço deixado pela lei, de forma que o texto normativo é, ao mesmo tempo, limite e garantia de sua liberdade” (FORGIONI, Paula Andrea. *Contratos Empresariais: teoria geral e aplicação*. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019. p. 275).

26 “O princípio da livre-iniciativa, por sua vez, pode ser decomposto em alguns elementos que lhe dão conteúdo, todos eles desdobrados no texto constitucional. Pressupõe ele, em primeiro lugar, a existência de propriedade privada, isto é, de apropriação particular dos bens e dos meios de produção (CF, arts. 5º, XXII e 170, II). De parte isto, integra, igualmente, o núcleo da ideia de livre-iniciativa a liberdade de empresa, conceito materializado no parágrafo único do art. 170, que assegura a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização, salvo nos casos previstos em lei. Em terceiro lugar situa-se a **livre concorrência, lastro para a faculdade de o empreendedor estabelecer os seus preços, que não de ser determinados pelo mercado, em ambiente competitivo** (CF, art. 170, IV). Por fim, é da essência do regime de livre-iniciativa a liberdade de contratar, decorrência lógica do princípio da legalidade, fundamento das demais liberdades, pelo qual ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei (CF, art. 5º, II). É certo que **alguns dos princípios setoriais podem autorizar a produção de normas que interfiram com a livre-iniciativa. Isto é natural e inevitável. Mas tais princípios não têm força jurídica para validar atos que venham suprimir a livre-iniciativa ou vulnerá-la no seu núcleo essencial**” (BARROSO, Luís Roberto. A ordem econômica constitucional e os limites à atuação estatal no controle de preços. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 226, out./dez. 2001. p. 198). Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/47240/44652>. Acesso em: 4 set. 2023).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Nesse sentido, é necessário que se questione **em quais situações a empresa pode ser obrigada [pelo Estado] a adotar determinado comportamento.**

Desse modo, os mercados elencados no art. 22 da CF oferecem um claro direcionamento dos setores sensíveis, submetidos à regulação, normatização e fiscalização estatal, sendo a regra a liberdade de iniciativa, de contratação e de concorrência.

A Lei Ferrari ao prever restrições concorrenciais para práticas com nítido caráter contratual em setor não elencado na Constituição como regulado, sensível ou de risco, ofende a liberdade de iniciativa e a liberdade contratual, implantando, de forma inconstitucional, a regulação estatal do direito de contratar sob o regime de livre mercado das concessionárias com a indústria automobilística.

Nesse sentido, ao regular a formatação completa da dinâmica comercial e contratual a ser estabelecida entre as montadoras (indústria) e distribuidores (comércio) de veículos automotores, sem que se enquadre o setor automotivo como mercado submetido constitucionalmente à regulação estatal especial, a Lei Ferrari afronta a liberdade de contratar e viola os preceitos fundamentais da livre-iniciativa (art. 1º, IV, e art. 170, *caput*) e da livre concorrência (art. 170, IV).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

8.3 Ofensa à livre concorrência (art. 170, IV)

Embora a livre concorrência integre o princípio da livre-iniciativa, a Constituição Federal de 1988 consolidou-a de modo expresso no art. 170, IV, cuja opção denota especial preocupação com a construção de um mercado efetivamente livre, caracterizado não só pela autonomia dos agentes privados em face do Estado, mas também pela isonomia e pelas relações econômicas saudáveis entre eles.

Por intermédio da concorrência, busca-se concretizar a acepção material da livre-iniciativa, criando defesas não só em face da intervenção indevida do Estado, mas também a proteção de agentes econômicos privados, em face do abuso do direito à livre-iniciativa, seja por intermédio de conduta unilateral com abuso de poder econômico, seja pela coordenação ilegal e abusiva entre agentes privados para, por intermédio de condutas colusivas, dominar indevidamente determinado mercado ou setor da economia²⁷.

27 “A proteção da livre concorrência, como abordado no item anterior, decorre da compreensão de que a livre iniciativa, na acepção de liberdade de iniciativa empresarial, pressupõe não apenas a ideia de liberdade para acessar o mercado, mas também a ideia de liberdade para permanecer no mercado, isto é, a livre concorrência, entendida esta como liberdade para exercer a luta econômica sem (a) a interferência do Estado e (b) os obstáculos impostos pelos outros agentes econômicos (privados)” (GOMES, Carlos Jacques Vieira. O princípio constitucional da livre concorrência: corolário da livre iniciativa ou princípio autônomo da ordem econômica? In: *Constituição de 1988: o Brasil 20 anos depois – Estado e economia em vinte anos de mudanças*. Brasília: Senado Federal, 2008. v. 4, p. 6. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/outras-publicacoes/volume-iv-constituicao-de-1988-o-brasil-20-anos-depois.-estado-e->



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

A concorrência é, nessa medida, baliza endógena, cujos efeitos repercutem na oposição ao exercício abusivo do poder econômico. Erige-se, no ordenamento econômico, como mecanismo contrário ao exercício privado abusivo de poder econômico. Esta característica leva agentes econômicos de grande porte a racionalizarem formas de eliminá-la, seja de modo lícito, por intermédio de acordos de natureza lícita, através de operações de fusão e aquisição, seja por intermédio de ações ilícitas, pela via dos acordos colusivos ou mediante práticas unilaterais abusivas de poder econômico. Nessas circunstâncias, haverá justificativa bastante para legitimar esforço exógeno do Estado em busca da paridade entre concorrentes dos diversos setores da economia.

A concorrência não é, assim, apenas um fenômeno econômico, mas um direito cujos efeitos, por força de expressa disposição constitucional, devem necessariamente ser buscados pelo Estado, cuja concretização depende, naturalmente, da criação de mecanismos legais e materiais a fim de garantir condições isonômicas para o exercício livre: do comércio (*freedom of trade*), da prerrogativa de escolha (*freedom of choice*) e da prerrogativa de acesso (exploração) aos mercados (*freedom of access to markets*)²⁸.

economia-em-vinte-anos-de-mudancas/principios-gerais-da-ordem-economica-o-principio-constitucional-da-livre-concorrenca-corolario-da-livre-iniciativa-ou-principio-autonomo-da-ordem-economica/@@download/file/11-CarlosJacquesVGomes.pdf. Acesso em: 17 jul. 2023).

28 Cf. KHEMANI, R. Shyam *et al.* (Ed.). A framework for the design and implementation of competition law and policy. World Bank Publications, 1999. p. 2. Disponível em:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

A garantia da livre concorrência representa, por outro lado, o direito à exploração livre do mercado sem a interferência deletéria do Estado. A intervenção estatal é, nesta medida, hipótese excepcional, aplicável aos casos em que se busca, por intermédio de balizas e incentivos exógenos, conferir efetividade à livre concorrência ou, ainda, quando se verifique conflito entre a livre-iniciativa e os demais princípios gerais da atividade econômica e/ou com outros bens jurídicos de *status* constitucional, como, por exemplo, os Direitos Fundamentais.

Nesse sentido, a Lei Ferrari além de se encontrar em evidente desconformidade com a livre-iniciativa, mais precisamente, com o corolário da liberdade de contratar ou liberdade negocial, está em descompasso com o princípio da livre concorrência.

O regime delineado pela Lei Ferrari denota, neste passo, severas preocupações de ordem concorrencial, encontrando-se, nesta medida, em claro conflito com o preceito fundamental da livre concorrência (art. 170, IV).

https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=HX6aIPZQC&oi=fnd&pg=PR1&dq=KHEMANI+SHYAM+1999&ots=pv5fZ5dG7T&sig=61aoyvgUUaPKO7W-2tX3edCqb40&redir_esc=y#v=onepage&q=KHEMANI%20SHYAM%201999&f=false

Acesso em: 9 jul. 2023.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

8.4 Ofensa ao princípio da defesa do consumidor (art. 5º, XXXII, e art. 170, V)

O regime jurídico da Lei Ferrari também não se coaduna com o regime constitucional de defesa do consumidor, elevado à categoria direito fundamental (art. 5º, XXXII), elencado como princípio da Ordem Econômica (art. 170, V).

Ao contrário do mandamento constitucional da repressão ao abuso econômico (art. 173, § 4º), a defesa do consumidor não havia recebido previsão nas Constituições anteriores, cuja preocupação tem fundamento no evidente desequilíbrio entre os integrantes de relações de consumo, já que, em regra, há discrepância econômica, técnica e jurídica entre o fornecedor de produto ou serviço e o consumidor, cabendo ao Estado fiscalizar e editar normas protetivas do consumidor, prevenindo danos ou sancionando condutas anticoncorrenciais²⁹, em especial o **direito de escolha** e o **bem-estar dos consumidores**.

29 *“Cabe ao Estado fiscalizar o regular atendimento, pela iniciativa privada, dos princípios de funcionamento da ordem econômica. No desempenho dessa competência, deverá editar normas coibindo abusos contra o consumidor, prevenindo danos à natureza ou sancionando condutas anti-concorrenciais, para citar alguns exemplos. Ao traçar esta disciplina, deverá o Poder Público, como natural, pautar-se no quadro da Constituição, tendo como vetor interpretativo os fundamentos do Estado e da ordem econômica: livre iniciativa e valorização do trabalho”* (BARROSO, Luís Roberto. A ordem econômica constitucional e os limites à atuação estatal no controle de preços. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 226, out./dez. 2001. p. 198. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/47240/44652>. Acesso em: 4 set. 2023).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Sob essa perspectiva, a estrutura contratual prevista na Lei Ferrari **reduz significativamente a competitividade** do mercado de revenda de veículos automotores novos, além de **reduzir as opções e a qualidade dos produtos ofertados ao consumidor final**, o que termina por **reduzir os incentivos à oferta de opções comerciais e a própria variedade de produtos**.

Exemplificativamente, as concessionárias, ao gozarem do direito à exclusividade operacional geográfica, o que supostamente teria o objetivo de proteger o mercado dos revendedores, garantindo-lhes tempo suficiente para recuperação dos investimentos realizados para o início de suas atividades (art. 5º, I e II, da Lei 6.729/1979), embora possa – de fato – favorecer a atividade comercial de concessionárias autorizadas, **cria incentivos econômicos absolutamente contrários ao interesse do consumidor, ao garantir área de revenda exclusiva**, criando uma espécie de **imunidade à concorrência**, fator que costuma conduzir à inevitável elevação de preços.

Mesmo que se admita que, em casos específicos, possam ser constatadas eficiências econômicas capazes de justificar a celebração de contratos com cláusula de raio, é indispensável a análise ponderada do resultado líquido de bem-estar total gerado, caso a caso, para o mercado consumidor final. É necessário, nessa hipótese, que, por intermédio da análise econômica e da ponderação dos valores constitucionais envolvidos, seja buscada a maximização



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

da força normativa de todos preceitos fundamentais envolvidos, privilegiando-se aquele que, sem olvidar do fomento à concorrência e à livre-iniciativa, apresente benefícios para o dever de defesa do consumidor.

A criação de permissivos legais autorizando ou, até mesmo, exigindo a inserção de cláusulas contratuais contrárias aos comandos constitucionais concorrenciais terminam por afetar o consumidor, elevado à condição de preceito fundamental (art. 5º, XXXII e art. 170, V).

**9. DOS DISPOSITIVOS NÃO RECEPCIONADOS E
INCONSTITUCIONAIS**

A Lei Ferrari apresenta diversos dispositivos que conflitam não só com a liberdade de iniciativa, a livre concorrência e o mandamento constitucional de repressão ao abuso de poder econômico, mas, também, com o dever fundamental de proteção ao consumidor.

A fim de sistematizar a análise, são selecionados os artigos estruturantes da Lei Ferrari, apontando-se, item a item, os artigos em descompasso com a Ordem Econômica.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

9.1 Art. 30 (Nulidade das cláusulas contrárias à Lei Ferrari)

Oportuno que a análise do art. 30 preceda aos artigos anteriores, pois apesar de topograficamente situado entre os últimos dispositivos legais, expressa o conteúdo cogente da Lei 6.729/1979, considerando **nulas as cláusulas dos contratos que contrariem a Lei:**

*Art. 30. A presente Lei aplica-se às situações existentes entre concedentes e concessionários, sendo **consideradas nulas as cláusulas dos contratos em vigor que a contrariem.***

Por expressa previsão legal, a Lei Ferrari é aplicada na relação estabelecida no contrato de concessão em detrimento da autonomia de vontades, impondo a nulidade das cláusulas que a contrariem.

Esse caráter cogente permite visualizar as disposições dos demais artigos na perspectiva da obrigatoriedade, do cerceamento das liberdades dos agentes econômicos, cujo **art. 30** consubstancia o viés imperativo da Lei Ferrari, violando os preceitos constitucionais da livre-iniciativa (art. 1º, IV, e art. 170, *caput*), da liberdade de contratar (art. 5º, II), da livre concorrência (art. 170, IV) e o comando constitucional de repressão ao abuso do poder econômico (art. 173, § 4º).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

9.2 Art. 3º, § 1º, “b” (Direito de exclusividade)

O art. 3º da Lei Ferrari autoriza a **vedação da comercialização de veículos fabricados ou fornecidos por outro produtor:**

Art. 3º Constitui objeto de concessão:

(...)

§ 1º A concessão poderá, em cada caso:

(...)

b) vedar a comercialização de veículos automotores novos fabricados ou fornecidos por outro produtor.

Trata-se de previsão que se assemelha ao tipo de cláusula contratual denominada **cláusula de exclusividade**, cuja estipulação implica, necessariamente, a **restrição à liberdade de contratar** do agente que se vincula e afeta a esfera de direitos de autonomia de contratar de terceiros, que também estarão vedados de estabelecer tal relação com aquele agente³⁰.

A exclusividade ou direito de exclusividade é estipulação, por via de regra contratual, que em geral implica proibição do agente submetido a ela

30 *“Ascarelli já advertia que a contratação da exclusividade não visa a disciplinar a concorrência entre as partes, mas a impedir que uma ou todas prestem serviços ou forneçam a terceiros. O impacto concorrencial deriva da obstrução do acesso aos produtos, serviços ou canais de distribuição pelos agentes econômicos que não participam do contrato. Por isso, diz-se que o prejuízo à concorrência (atua ou potencial) será diretamente proporcional à parcela de mercado cooptada pelo fabricante (i.e., do efetivo fechamento de canais de distribuição ao concorrente)”* (FORGIONI, Paula Andrea. *Contrato de distribuição*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008. p. 257).



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

de contratar com terceiros, configurando-se uma restrição à concorrência entre marcas, na medida em que limita o agente exclusivamente (i) a oferecer os bens e/ou serviços do contratante ou (ii) a comprometer-se a não oferecer seus serviços a terceiros. Essa cláusula é frequentemente incluída em contratos firmados por agentes que atuam nos mercados de distribuição e importação/exportação, por exemplo, quando estipuladas livremente pelas partes do contrato.

Além das cláusulas de exclusividade em contratos, nos mercados regulados, como o mercado de distribuição de combustíveis, regulado pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), é comum existir regulação que pode prever a inclusão da cláusula de exclusividade na relação entre produtor e distribuidor, com o objetivo de dar conhecimento ao consumidor da marca do produto fluido comercializado, especialmente em vista da elevada possibilidade de sua fraude/falsificação.

No caso do direito de exclusividade previsto pelos contratantes, deve ser proporcionado o pleno exercício da liberdade de contratar e de estipular os termos do contrato, desde que não consubstancie conduta anticompetitiva.

Quanto a sua previsão em mercados regulados, nesses casos o Estado possui o poder-dever de intervir na atividade econômica devido à sua relevância, cuja cláusula de exclusividade pode surgir como instrumento regulatório



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

destinado principalmente a informar, com precisão, a origem do produto ao consumidor e permitir ainda o controle da agência reguladora sobre o produto fornecido e sua procedência.

A previsão desse tipo de cláusula, fixada livremente entre privados, ou pela via regulatória de atividade fiscalizada e regulada pelo Estado, difere da hipótese do art. 3º da Lei Ferrari, por **exceder os limites da intervenção estatal na relação entre agentes privados**, prevendo a sua **imposição em mercado não regulado nem essencial ou estratégico**, o que afronta os princípios fundamentais da liberdade contratual (art. 5º, II), da liberdade de iniciativa (art. 1º, IV, e art. 170, *caput*), da livre concorrência (art. 170, IV) e o direito de escolha do consumidor (art. 5º, XXXII, e art. 170, V).

A possibilidade desse tipo de previsão (e conseqüente limitação) normativa não é constitucionalmente facultada à totalidade dos mercados ou atividades econômicas, sendo a regra a liberdade dos agentes: liberdade de iniciativa, liberdade de contratação, liberdade de concorrer no mercado e direito de escolha do consumidor. Desse modo, a inclusão do direito de exclusividade em contratos, por ser disposição que limita integralmente a liberdade contratual e, por conseqüência, a livre-iniciativa, pode ser estipulada pela vontade livre das partes, nos termos da relação privada estabelecida, mas sempre passível de submissão à aferição da Autoridade Antitruste.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Ao determinar que o concessionário ficará proibido de comercializar com outras montadoras, a **Lei Ferrari impõe ao agente econômico a restrição à liberdade de contratar** (art. 5º, II), para cumprir a exclusividade, além de **restringir por intermédio de lei a liberdade de iniciativa** (art. 1º, IV, e art. 170, *caput*), uma vez que o agente estará limitado a desenvolver a atividade de modo restrito ao modelo de comercialização exclusiva estabelecido em lei.

Além disso, existe preocupação com o **aumento dos custos dos concorrentes** considerando que um mercado no qual os concessionários estejam vinculados à montadora com cláusulas de restrições verticais pode significar o aumento de barreiras à entrada de novos agentes, principalmente porque deverão arcar com custos elevados para instalar rede alternativa de escoamento de produção, considerando a exclusividade da rede de concessionárias do concorrente. No modelo da Lei Ferrari, as concessionárias que já atuam no setor são exclusivas das montadoras já estabelecidas e não podem comercializar veículos novos de outras marcas.

Conforme apontado na **Nota Técnica nº 28/2022, do DEE/CADE** (fls. 8), o direito de exclusividade garantido pelo **art. 3º** provoca **efeitos de intervenção estatal em decisões comerciais que deveriam ser de natureza privada**, além de **restringir o direito de escolha dos consumidores**:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

4.2. Restrições à livre concorrência e às escolhas do consumidor

*Ainda na linha dos efeitos da intervenção estatal em decisões que deveriam ser privadas, observa-se que alguns itens da Lei Ferrari **dificultam o estabelecimento de um ambiente competitivo no mercado automobilístico brasileiro, efeitos que se refletem em limitação a escolhas dos consumidores.***

*Por exemplo, o artigo 3º, § 1º, b estabelece que a **concessionária pode ser obrigada a comercializar somente veículos de uma mesma marca:***

Art. 3º Constitui objeto de concessão:

(...)

§ 1º A concessão poderá, em cada caso:

(...)

b) vedar a comercialização de veículos automotores novos fabricados ou fornecidos por outro produtor.

A previsão de exclusividade é ainda disposição contratual que pode se afigurar como cláusula contrária ao princípio da livre concorrência (art. 170, IV), tanto que nos últimos anos o CADE analisou, em diversos casos³¹, se cláusulas de exclusividade, firmadas entre empresas com posição dominante, não configurariam situação de abuso de poder econômico.

Nesse sentido, no Processo Administrativo 08012.005009/2010-60, por exemplo, concluiu-se pela condenação por infração a ordem econômica no mercado de distribuição nacional de alarmes automotivos no caso de utilização de

31 A exemplo: Processo Administrativo 08012.003805/2004-10; Processo Administrativo 08012.007423/2006-27 e Processo Administrativo 08012.005009/2010-60.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

cláusula de exclusividade. Sobre os efeitos da exclusividade, o voto do Conselheiro Relator Luiz Augusto Azevedo de Almeida Hoffmann apontou³²:

*Portanto, a exclusividade de distribuição tem como principal teoria do dano o fechamento do mercado a empresas concorrentes, que pode ser caracterizado, dentre outras formas, ao **impossibilitar que rivais atinjam uma escala mínima viável (“EMV”)** ao se **restringir o acesso à parcela significativa dos canais de distribuição** ou então **impedindo que escoem seus produtos por determinados canais**, gerando-lhes aumento de custos. Em última instância, a **exclusividade pode elevar o nível de concentração do mercado**, gerando **aumento de preços e/ou redução da qualidade ou da oferta de produtos** aos consumidores. Isto posto, **contratos de exclusividade de distribuição podem vir a ser caracterizados como infrações à ordem econômica**, nos termos da Lei nº 12.529/2011.*

O voto ressalta que disposições sobre exclusividade podem ser potencialmente restritivas à concorrência quando acordadas entre os agentes de mercado. No entanto, **ao estabelecer legalmente o dever de exclusividade, a Lei Ferrari impede a avaliação detalhada dos efeitos anticoncorrenciais desse tipo de prática pela Autoridade Antitruste, subtraindo a sua competência ao verdadeiramente criar isenção antitruste à indústria automobilística.**

32 BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Processo Administrativo nº 08012.005009/2010-60. Voto do Conselheiro Relator Luiz Augusto Azevedo de Almeida Hoffmann. Disponível em: https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.phpDZ2uWeaYicbuRZEFhBt-n3BfPLlu9u7akQAh8mpB9yPxrHX6Xl6jCEAJQ3y9ZtL-69ZF6YO3wVUvVhI7JV_r08pbxrpzfhPjpUDs8bT-BWxgSNkSIC1A_523JQUtaeB. Acesso em: 10 jun. 2023.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Isso porque a análise de eventual abusividade pela Autoridade Antitruste **esbarra** na justificativa legal e permissiva da Lei Ferrari, os contratos firmados entre montadoras e concessionárias da indústria automobilística acabam por ser excepcionados do *enforcement* antitruste, violando o próprio comando constitucional da repressão ao abuso de poder econômico (art. 173, § 4º).

Cuida-se, portanto, de norma que além de violar flagrantemente a liberdade de contratar e a livre-iniciativa, **subtrai competências essenciais do CADE e do SBDC**, em violação direta a disposições que conferem “densidade normativa” à defesa da concorrência e que, ao final, compõem a própria estrutura do aparato jurídico de combate ao abuso de poder econômico.

Desse modo, ao estipular no **art. 3º, § 1º, “b”**, o **direito de exclusividade**, a Lei Ferrari viola os preceitos constitucionais da livre-iniciativa (art. 1º, IV, e art. 170, *caput*), da liberdade de contratar (art. 5º, II), da livre concorrência (art. 170, IV), ao comando constitucional de repressão ao abuso do poder econômico (art. 173, § 4º), e o direito de escolha do consumidor (art. 5º, XXXII e art. 170, V).

9.3 Art. 5º, I e II e §§ 2º e 3º (Restrição territorial e “cláusula de raio”)

O art. 5º, I e II e §§ 2º e 3º, estabelecem a **restrição territorial** de comercialização e “**cláusula de raio**”, que definem uma “distância mínima” entre os estabelecimentos dos concessionários:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Art. 5º São inerentes à concessão: (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)
*I – **área operacional** de responsabilidade do concessionário **para o exercício de suas atividades**; (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)*
*II – **distâncias mínimas** entre estabelecimentos de concessionários da mesma rede, fixadas segundo critérios de potencial de mercado. (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)*
§ 1º A área poderá conter mais de um concessionário da mesma rede. (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)
*§ 2º O concessionário obriga-se à comercialização de veículos automotores, implementos, componentes e máquinas agrícolas, de via terrestre, e à prestação de serviços inerentes aos mesmos, nas condições estabelecidas no contrato de concessão comercial, **sendo-lhe defesa a prática dessas atividades**, diretamente ou por intermédio de prepostos, **fora de sua área demarcada**. (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)*
*§ 3º O consumidor, à sua livre escolha, poderá **proceder à aquisição dos bens e serviços** a que se refere esta lei **em qualquer concessionário**.*
§ 4º Em convenção de marca serão fixados os critérios e as condições para ressarcimento da concessionária ou serviço autorizado que prestar os serviços de manutenção obrigatórios pela garantia do fabricante, vedada qualquer disposição de limite à faculdade prevista no parágrafo anterior. (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)

A restrição territorial de comercialização, também denominada “exclusividade territorial” e “cláusula de raio”, é tipo de estipulação que implica **proibição** ou **limitação da comercialização** por uma das partes do contrato (neste caso, os concessionários) em uma área geográfica específica.

Essa cláusula pode ser encontrada em determinados tipos de contratos, como nos contratos de locação comercial, nos quais preponderam a liberalidade e autonomia das partes. No entanto, tal cláusula pode, casuisticamente,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

demandar a análise da Autoridade Antitruste quando evidenciadas restrições verticais, exercício abusivo de posição dominante e ausência de razoabilidade jurídico-econômica.

A **jurisprudência do CADE** sobre cláusulas restritivas verticais é no sentido de que a **“cláusula de raio” pode ser anticompetitiva quando ausente uma racionalidade nos parâmetros de tempo, espaço e objeto**. O entendimento do Conselho é de que a cláusula deve ser analisada sob a **“regra da razão”**, observando as particularidades de cada caso e o princípio da razoabilidade das dimensões da cláusula.

Em outras palavras, **embora o CADE não negue eventual faceta pró-competitiva da “cláusula de raio” quando respeitados limites de razoabilidade nas dimensões temporal, geográfica e de objeto, também não afasta a caracterização do ilícito nas hipóteses em que a inserção desse tipo de obrigação contratual instrumentalize o exercício abusivo de posição dominante e produza efeitos líquidos negativos para o mercado**. Por tais razões, é fundamental que a autoridade possa se debruçar sobre cada caso concreto e analisar as particularidades de cada mercado, o que **resta afastado pela Lei Ferrari relativamente à indústria automobilística**.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Sobre esse ponto, destaque-se o caso que envolveu a “Indústria de *Shoppings Centers*”, no qual o CADE analisou a imposição de “cláusula de raio” a lojistas nos contratos de locação de espaço comercial de *Shopping Center*, em cujo julgamento, entendeu que a cláusula, quando for ilimitada em sua dimensão temporal, será considerada ilegal. A restrição somente se justifica por determinado período, para fazer frente ao investimento realizado pelo locador, mas não poderia ser uma cláusula de prazo ilimitado, como bem apontado no voto do Conselheiro Relator Márcio de Oliveira Júnior³³:

No caso em tela, há um potencial fechamento de mercado por meio de uma cláusula de raio com extensão territorial injustificada e com vigência por tempo indeterminado; além disso, não há efetiva negociação entre lojistas e shopping centers, pois se trata de contrato de adesão. Esses elementos, por si sós, já seriam suficientes para declarar a ilicitude da cláusula de raio, mas vou além para trazer outro fator que agrava a falta de razoabilidade das restrições de exclusividade em exame: a ausência de disposição dos shoppings a negociar dimensões razoáveis para a cláusula. Não houve indício de que ocorreram negociações entre shoppings e lojistas sobre as extensões das cláusulas.

33 BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Processo Administrativo nº 08012.012740/2007-46. Voto do Conselheiro Relator Márcio de Oliveira Júnior. Disponível em: https://sei.cade.gov.br/sei/controlador.php?acao=procedimento_trabalhar&acao_origem=protocolo_pesquisa_rapida&id_protocolo=539&infra_sistema=100000100&infra_unidade_atual=110000995&infra_hash=ff1ae505e27bfaa42f216ca3bb6cf9592882b491d5124c8e2d2244783355610a. Acesso em: 5 set. 2023.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

A “cláusula de raio” apresenta potencial considerável de impactar a livre concorrência no mercado (art. 170, IV), assim como ocorre no art. 3º, e mesmo que se admita que a cláusula possa gerar eficiências, essa análise somente poderia ser realizada pela Autoridade Antitruste, no âmbito do SBDC, pelo CADE nos moldes da Lei 12.529/2011. Contudo, **ao impor a implementação da restrição territorial por intermédio da Lei Ferrari, o próprio Estado impede a análise de abuso de poder econômico e restrição concorrencial pela Autoridade Antitruste, criando uma imunidade ou isenção antitruste à indústria automobilística, violando o conjunto de liberdades constitucionais e o art. 173, § 4º, da Constituição Federal.**

A partir da previsão legal, o agente econômico é **impedido de exercer a liberdade de escolha geográfica**, a qual compõe a própria liberdade de iniciativa (art. 1º, IV, e art. 170, *caput*) e afeta diretamente a liberdade de contratar (art. 5º, II). A determinação da localidade, do perímetro e das possibilidades de expansão geográfica do negócio compõem no âmbito decisório aspecto essencial da tomada de decisão comercial dos agentes num livre mercado. No entanto, com a “cláusula de raio”, o concessionário é **obrigado, por intermédio de lei, a restringir suas atividades de comercialização à área demarcada.**

A cláusula também pode apresentar efeitos negativos na concorrência, uma vez que, em potencial, é capaz de reduzir a competição entre os concessionários



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

de uma mesma marca e, conseqüentemente, deixa de exercer pressão sobre os preços do produto. A concorrência não apenas promove preços mais competitivos, como também resulta em uma melhoria na qualidade dos serviços.

Portanto, ao estabelecer distâncias mínimas e proibir a realização da atividade econômica fora das áreas previamente delimitadas, cria-se restrição competitiva à atividade comercial dos concessionários, a qual pode apresentar efeitos anticompetitivos no mercado.

Além da restrição territorial de comercialização e “cláusula de raio” do art. 5º, I e II e § 2º, no § 3º embora utilize a expressão “livre escolha”, ao mencionar que o consumidor pode adquirir bens ou serviços em qualquer concessionária, apesar de aparentemente conferir liberdade de escolha ao consumidor, na verdade **(i) exige a aquisição pelo consumidor em concessionárias**, impedindo a compra direta do fabricante ou a aquisição em revendedores independentes, e **(ii) restringe a possibilidade de escolha do consumidor devido à “cláusula de raio”**, como bem apontado na Nota Técnica nº 28/2022, do DEE/CADE (fls. 8):

4.2. Restrições à livre concorrência e às escolhas do consumidor
(...)

Já o artigo 5º concede à concessionária exclusividade territorial na área operacional definida para sua atuação:

(...)

Embora tais medidas tenham sido adotadas com o objetivo de gerar eficiências, como o incentivo ao desenvolvimento da marca e o aumento



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

da qualidade dos serviços de pós-venda, a restrição ao ambiente competitivo pode levar a que o resultado final (no caso, os preços ao consumidor) não seja o melhor para a economia. Há também no artigo 5º, § 3º uma restrição à escolha do consumidor, uma vez que se estabelece que o mesmo é livre para escolher onde comprar desde que o vendedor seja uma concessionária. O consumidor deveria ter a opção de adquirir qualquer bem autônomo em qualquer estabelecimento que se dispusesse a vendê-lo, assim como acontece em outros mercados.

É evidente que, apesar de garantir formalmente ao consumidor o direito a escolher livremente, a imposição da “cláusula de raio” e a condição de aquisição exclusiva por meio de concessionárias, afeta diretamente o conjunto de direitos do consumidor. Essa prática estabelecida pela Lei Ferrari frequentemente leva o consumidor a ser obrigado a se deslocar para outros municípios ou estados em busca de melhores condições para a compra de veículos novos, o que afeta a proteção ao consumidor.

Assim, ao estipular no **art. 5º, I e II e §§ 2º e 3º a restrição territorial de comercialização e “cláusula de raio”**, que devem ser obrigatoriamente seguidas pelos concessionários, e prever a possibilidade do **consumidor somente adquirir em concessionárias**, a Lei Ferrari viola os preceitos constitucionais da livre-iniciativa (art. 1º, IV, e art. 170, *caput*), da liberdade de contratar (art. 5º, II), da livre concorrência (art. 170, IV), a repressão ao abuso do poder econômico (art. 173, § 4º) e o direito de escolha do consumidor (art. 5º, XXXII, e art. 170, V).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

9.4 Art. 7º (Cotas de produtos)

O art. 7º da Lei Ferrari veicula restrição legal no mercado, estabelecendo sistema de cotas de comercialização e estoque de veículos automotores:

*Art. 7º Compreende-se na concessão a **quota de veículos** automotores assim estabelecida:*

I – o concedente estimará sua produção destinada ao mercado interno para o período anual subsequente, por produto diferenciado e consoante a expectativa de mercado da marca;

*II – a **quota** corresponderá a uma parte da produção estimada, compondo-se de produtos diferenciados, e independentes entre si, inclusive quanto às respectivas quantidades;*

*III – o concedente e o concessionário **ajustarão a quota** que a este caberá, consoante a respectiva capacidade empresarial e desempenho de comercialização e conforme a capacidade do mercado de sua área demarcada.*

*§ 1º O **ajuste da quota** independe dos estoques mantidos pelo concessionário, nos termos da presente Lei.*

*§ 2º A **quota** será revista anualmente, podendo reajustar-se conforme os elementos constantes dos incisos deste artigo e a rotatividade dos estoques do concessionário.*

*§ 3º Em seu atendimento, a **quota de veículos automotores comportará ajustamentos** decorrentes de eventual diferença entre a produção efetiva e a produção estimada.*

*§ 4º É **facultado incluir na quota** os veículos automotores comercializados através das modalidades auxiliares de venda a que se refere o art. 3º, § 3º.*

A estipulação de cotas de produtos pela Lei Ferrari impõe ao **concessionário** que o fornecimento de veículos pela produtora seja realizado em uma quantidade fixa, previamente definida pela respectiva Indústria.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Do mesmo modo que as práticas analisadas nos artigos anteriores, a estipulação de cotas de fornecimento pode ocorrer em alguns tipos de contratos, como os contratos de distribuição. Nesse sentido, a decisão sobre a quantidade do produto a ser comercializado deve ser uma decisão de natureza comercial ajustada pela produtora e distribuidoras.

A estipulação de cotas também pode resultar em restrição vertical na relação entre produtores e concessionários, com possíveis efeitos anticompetitivos, sendo então submetidos à aferição da Autoridade Antitruste. Porém, ao prever cotas o art. 7º acaba impedindo, por expressa disposição legal, a análise dos seus efeitos concorrenciais pelo CADE no âmbito do SBDC, em ofensa à competência constitucionalmente atribuída à Autoridade Antitruste pelo art. 173, § 4º.

Na realidade, o **art. 7º** externa clara **interferência injustificada do Estado na relação entre montadoras e concessionários**, como bem apontado na **Nota Técnica nº 28/2022, do DEE/CADE** (fls. 4):

4.1. Intervenção estatal em questões comerciais privadas

(...)

Por exemplo, o artigo 7º estabelece regras para a criação e o ajuste de quotas de comercialização e estoque de veículos automotores da seguinte forma:

(...)

*Há nesse dispositivo uma **interferência injustificada do Estado sobre as relações comerciais entre fabricantes e distribuidores.***



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Esse deveria ser um assunto particular entre os agentes, devendo os mesmos terem a liberdade para ajustar quaisquer condições contratuais se assim desejassem.

Portanto, é evidente que a previsão contida no art. 7º, assim como nos demais artigos, restringe tanto a liberdade contratual (art. 5º, II) quanto a liberdade de iniciativa dos agentes (art. 1º, IV, e art.170, *caput*), que se afiguram como preceitos constitucionais claramente violados pela Lei Ferrari.

A Lei 12.529/2011 estruturou o SBDC, e definiu o CADE como entidade judicante com jurisdição em todo o território nacional (art. 4º), visando a conferir densidade normativa ao princípio da livre concorrência e ao comando constitucional de repressão ao abuso de poder econômico.

Assim, as **cotas de comercialização** previstas no art. 7º da Lei Ferrari, violam diretamente a livre-iniciativa (art. 1º, IV, e art. 170, *caput*), a liberdade de contratar (art. 5º, II), a livre concorrência (art. 170, IV) e o comando da repressão ao abuso do poder econômico (art. 173, § 4º).

9.5 Art. 8º (Índice de fidelidade), art. 9º (Quota de veículos) e art. 10 (Manutenção de estoque)

O art. 8º da Lei Ferrari estabelece o denominado “**índice de fidelidade**”, que estava fixado em patamar de 75% (até um quarto do valor dos componentes



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

que adquirir em cada ano) até a reforma da Lei 8.132/1990, que a partir de então passou a ser definido em negociações para a celebração coletiva de “Convenção de Marca”, nos termos dos arts. 17, 18 e 19:

Art. 8º Integra a concessão o índice de fidelidade de compra de componentes dos veículos automotores que dela faz parte, podendo a convenção de marca estabelecer percentuais de aquisição obrigatória pelos concessionários. (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)

Parágrafo único. Não estão sujeitas ao índice de fidelidade de compra ao concedente as aquisições que o concessionário fizer: (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)

a) de acessórios para veículos automotores; (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)

b) de implementos de qualquer natureza e máquinas agrícolas. (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)

~~*Art. 8º Integra a concessão o índice de fidelidade de compra de componentes dos veículos automotores pelo objeto, facultado ao concessionário haver de outros fornecedores até um quarto do valor dos componentes que adquirir em cada ano.*~~

A cláusula “índice de fidelidade” obriga que as concessionárias adquiram das suas respectivas montadoras certo percentual dos seus estoques de peças de reposição.

Cuida-se de regra que, ao contrário da declarada intenção de proteger os interesses do setor de revenda, aproveita, exclusivamente, à montadora. Cria-se verdadeira reserva de mercado, em reforço ao poder de mercado no



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

segmento de reposição de autopeças, que lhe permite projetar lucros sobre a prestação de serviços de manutenção automotiva a jusante, em prejuízo não só à concorrência, mas também ao próprio consumidor que, nesta situação, poderá suportar efeitos de “**dupla marginalização**”, cuja empresa com poder de mercado (concessionária) compra insumos de um fabricante (montadora) que possui um poder de mercado semelhante, podendo levar à **dupla precificação do produto acima do custo marginal**, em prejuízo do consumidor final, como pontuado pela Nota Técnica nº 28/2022, do DEE/CADE (fls. 4-5):

4.4. Dupla marginalização

Outra distorção gerada pela Lei Ferrari é a da dupla marginalização, que segundo Holmstrom e Tirole (1989) consiste em um problema “muito similar ao de dois produtores monopolistas de bens complementares”. A dupla marginalização ocorre quando uma empresa com poder de mercado compra insumos de um fabricante que possui um poder de mercado semelhante. Isso faz com que o fabricante precifique o seu produto acima do custo marginal quando vender o insumo para a outra empresa, que por sua vez precifica novamente acima do custo marginal na venda do produto final. Como resultado, o produto terá sido comercializado acima do custo marginal duas vezes, fazendo com que o preço final ao consumidor seja significativamente maior do que o que seria o preço competitivo (Motta, 2004).

Ao criar condições restritivas em excesso nos seus dispositivos, a Lei Ferrari contribui para o aumento da possibilidade de exercício do poder de mercado por parte tanto dos fabricantes quanto das concessionárias automotivas. Isso, por sua vez, faz com que a ocorrência da dupla marginalização nesse mercado, sob certas circunstân-



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

cias, se torne possível, o que pode prejudicar o seu funcionamento e piorar o bem-estar do consumidor final.

Trata-se de norma cujo resultado não só parametriza disposições contratuais, mas que, de modo contrário a autonomia da vontade, afasta a liberdade de contratar, a livre-iniciativa e a negociação contratual que, ao cabo, presta-se, tão somente, à **criação de reserva de mercado em favor da indústria automobilística.**

Os arts. 9º e 10 estão diretamente relacionados às imposições estabelecidas pelo art. 7º (cotas de comercialização), por prosseguirem a **exigência de quotas** e a **obrigatoriedade de manutenção de estoque** por parte do concessionário:

Art. 9º Os pedidos do concessionário e os fornecimentos do concedente deverão corresponder à quota de veículos automotores e enquadrar-se no índice de fidelidade de componentes.

§ 1º Os fornecimentos do concedente se circunscreverão a pedidos formulados por escrito e respeitarão os limites mencionados no art. 10, §§ 1º e 2º.

§ 2º O concedente deverá atender ao pedido no prazo fixado e, se não o fizer, poderá o concessionário cancelá-lo.

§ 3º Se o concedente não atender os pedidos de componentes, o concessionário ficará desobrigado do índice de fidelidade a que se refere o art. 8º, na proporção do desatendimento verificado.

Art. 10. O concedente poderá exigir do concessionário a manutenção de estoque proporcional à rotatividade dos produtos novos, objeto da concessão, e adequado à natureza dos clientes do estabelecimento, respeitados os limites prescritos nos §§ 1º e 2º seguintes.

§ 1º É facultado ao concessionário limitar seu estoque:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

- a) de veículos *automotores* em geral a **sessenta e cinco por cento** e de **caminhões** em particular a **trinta por cento** da atribuição mensal das respectivas **quotas anuais** por produto diferenciado, ressalvado o disposto na alínea b seguinte;
- b) de **tratores**, a **quatro por cento** da **quota anual** de cada produto diferenciado;
- c) de implementos, a cinco por cento do valor das respectivas vendas que houver efetuado nos últimos doze meses;
- d) de componentes, o valor que não ultrapasse o preço pelo qual adquiriu aqueles que vendeu a varejo nos últimos três meses.

§ 2º Para efeito dos limites previstos no parágrafo anterior, em suas alíneas a e b, **a cada seis meses será comparada a quota com a realidade do mercado do concessionário**, segundo a comercialização por este efetuada, reduzindo-se os referidos limites na proporção de eventual diferença a menor das vendas em relação às atribuições mensais, consoante os critérios estipulados entre produtor e sua rede de distribuição.

§ 3º O concedente reparará o concessionário do valor do estoque de componentes que alterar ou deixar de fornecer, mediante sua recompra por preço atualizado à rede de distribuição ou substituição pelo sucedâneo ou por outros indicados pelo concessionário, devendo a reparação dar-se em um ano da ocorrência do fato.

Embora seja facultativo aos concedentes exigir do concessionário a manutenção de um estoque proporcional às vendas rotativas, conforme estabelecido no art. 10, o dispositivo apresenta limitações específicas comuns em relações contratuais e que não deveriam, de qualquer modo, estar previstos na via legal.

Nas alíneas do § 1º, a Lei Ferrari estabelece parâmetros quantitativos para o estoque, enquanto o § 2º determina um prazo fixo de 6 (seis) meses para o



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

ajuste dos limites de estoque do concessionário. Essas imposições legais fazem com que aspectos intrinsecamente privados, relativos as estratégias comerciais, sejam determinados por intermédio de lei.

Ao prever que a montadora possa impor ao concessionário quantidade obrigatória de estoque, a Lei Ferrari altera os termos da relação de autonomia e liberdade contratual que deve existir entre os agentes econômicos privados. Com essa previsão, a relação de igualdade e reciprocidade geralmente estabelecida entre as partes de um contrato se transforma numa relação na qual são permitidas imposições unilaterais legitimadas pela legislação, em vez de serem livremente acordadas entre os contratantes.

Embora a disposição possa ser válida quando acordada entre as partes contratantes, deve ser passível de análise dos efeitos negativos quando possa resultar em restrição à concorrência, como é o caso da obrigatoriedade de manutenção de estoque, que fica impossibilitada ao ser prevista legalmente, o que configura violação à competência do SBDC, conforme estabelecido no art. 173, § 4º, da Constituição Federal.

Na realidade, o **art. 7º** externa clara **interferência injustificada do Estado na relação entre montadoras e concessionários**, como bem apontado na **Nota Técnica nº 28/2022, do DEE/CADE** (fls. 4-5):



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

4.1. Intervenção estatal em questões comerciais privadas

(...)

Logo após, no artigo 8º, há novamente o estabelecimento de condições que têm o potencial de levar a resultados ineficientes, tais como o uso de um índice de fidelidade de compra de componentes dos veículos automotores e de percentuais de aquisição obrigatória pelos concessionários:

(...)

Exigências semelhantes constam no artigo 10:

(...)

No caput, é facultado ao concedente exigir do concessionário a **manutenção de estoque proporcional à rotatividade dos produtos novos**. Já o § 1º especifica limites para os estoques dos concessionários, e no § 2º é estabelecido um período de 6 meses para ajustes desses limites. **O estoque de materiais também deveria ser uma questão privada, devendo cada empresa defini-los de acordo com suas estratégias e necessidades. A definição de estoques mínimos ou máximos pelo Estado, ou mesmo a autorização para que uma das partes defina unilateralmente, é totalmente desaconselhável**, assim como a imposição de períodos mínimos para ajustes nos seus níveis, dado que isso representa a imposição de uma rigidez desnecessária ao mercado, que limita a capacidade das empresas de responderem rapidamente a mudanças no ambiente de negócios.

Desse modo, a previsão de **cláusula “índice de fidelidade”** e a **obrigatoriedade de manutenção de estoque** prevista nos arts. 8º, 9º e 10 da Lei Ferrari, viola os preceitos constitucionais da livre-iniciativa (art. 1º, IV, e 170, *caput*), à liberdade de contratar (art. 5º, II), da defesa da concorrência (art. 170, IV) e da defesa do consumidor (art. 5º, XXXII, e art. 170, V), da repressão ao abuso do poder econômico (art. 173, § 4º).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

9.6 Art. 12 (Proibição de venda para revendas) e art. 15 (Proibição de venda para consumidor final)

O art. 12 da Lei Ferrari veicula disposição que **proíbe a comercialização para fins de revenda** e o art. 15 também **veda a venda de veículos pelas fabricantes para os consumidores finais**:

Art. 12. O concessionário só poderá realizar a venda de veículos automotores novos diretamente a consumidor, vedada a comercialização para fins de revenda.

Parágrafo único. Ficam excluídas da disposição deste artigo:

- a) operações entre concessionários da mesma rede de distribuição que, em relação à respectiva quota, não ultrapassem quinze por cento quanto a caminhões e dez por cento quanto aos demais veículos automotores;*
 - b) vendas que o concessionário destinar ao mercado externo.*
- (...)*

Art. 15. O concedente poderá efetuar vendas diretas de veículos automotores.

I – independentemente da atuação ou pedido de concessionário:

- a) à **Administração Pública**, direta ou indireta, ou ao Corpo Diplomático;*
- b) a **outros compradores especiais**, nos limites que forem previamente ajustados com sua rede de distribuição;*

*II – através da **rede de distribuição**:*

- a) às pessoas indicadas no inciso I, alínea a, incumbindo o encaminhamento do pedido a concessionário que tenha esta atribuição;*
- b) a frotistas de veículos automotores, expressamente caracterizados, cabendo unicamente aos concessionários objetivar vendas desta natureza;*
- c) a outros compradores especiais, facultada a qualquer concessionário a apresentação do pedido.*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

§ 1º *Nas vendas diretas, o concessionário fará jus ao valor da contra-prestação relativa aos serviços de revisão que prestar, na hipótese do inciso I, ou ao valor da margem de comercialização correspondente à mercadoria vendida, na hipótese do inciso II deste artigo.*

§ 2º *A incidência das vendas diretas através de concessionário, sobre a respectiva quota de veículos automotores, será estipulada entre o concedente e sua rede de distribuição.*

Ao fixar vedação aos concessionários de praticarem comercialização para revenda de veículos novos, permitida apenas a venda direta ao consumidor final, e a proibição de venda pelas fabricantes para os consumidores finais, acaba sendo fixada **limitação legal clara que encerra a possibilidade de escolha e determinação dos termos contratuais pelos privados**, além de **inibir a criação de novos modelos de negócios** que poderiam ser explorados pelos concessionários, ao restringir as possibilidades de comercialização apenas pra venda direta ao consumidor, eliminando pela via legal a concorrência intramarca, como apontado na **Nota Técnica nº 28/2022, do DEE/CADE** (fls. 4-5 e 8-9):

4.1. Intervenção estatal em questões comerciais privadas

(...)

Também no artigo 12, que afirma que o concessionário “(...) só poderá realizar a venda de veículos automotores novos diretamente ao consumidor, vedada a comercialização para fins de revenda”, há uma limitação clara a uma escolha que deveria ser dos agentes privados. Este dispositivo pode limitar a criação de novos modelos de negócios que poderiam ser explorados pelos concessionários.

(...)

4.2. Restrições à livre concorrência e às escolhas do consumidor



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

(...)

Já os artigos 12 e 15 limitam a concorrência intramarca, uma vez que proíbem a venda de veículos pelas concessionárias para outras revendas (artigo 12) e pelas fabricantes para os consumidores finais (artigo 15). Novamente, essas restrições têm o potencial de afastar os preços daqueles que seriam obtidos em um mercado em competição perfeita.

(...)

Um efeito possível de todas essas restrições é uma piora na situação final do consumidor. Segundo Fredenberg (2008), é esperado que o consumidor receba produtos e serviços de qualidade mais baixa em consequência das dinâmicas de restrições verticais impostas no mercado. Contudo, são situações que devem ser avaliadas individualmente, considerando características específicas dos mercados afetados, assim, não se está julgando a priori que tais dispositivos são prejudiciais, porém o respaldo aos mesmos pelo texto legal pode induzir a condutas abusivas, sem que haja o escrutínio de autoridades de defesa da concorrência, ou que se faça essa análise com limitações.

A previsão do **art. 12** implementa **restrição vertical** interna à marca na relação produtor e concessionário, **vedando a celebração de contratos de revenda horizontais** (entre concessionários), sendo desnecessária maior incursão teórica para apontar a razão desse dispositivo violar a liberdade de contratar e a livre-iniciativa.

O art. 15, por sua vez, **afasta a possibilidade de os consumidores finais individualmente adquirirem diretamente das fabricantes**, apenas possibilitando vendas corporativas, nas quais a montadora negocia – diretamente –



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

com grandes clientes, como frotistas e/ou locadoras, ou as operações são realizadas nas concessionárias, como nas vendas feitas para taxistas, produtores rurais e pessoas com deficiência (Nota Técnica nº 28/2022, do DEE/CADE – fls. 3)³⁴, cuja restrição é feita pela via legal, sem que isso possa ser uma decisão do agente econômico, e muito menos uma possibilidade a ser buscada pelo consumidor.

Como expressa o DEE-CADE, esse tipo de disposição é matéria que deveria compor as deliberações de cláusulas contratuais realizadas pelos agentes privados na definição dos termos de um contrato. A previsão legal, em verdade, encerra a possibilidade de decisão dos termos contratuais quanto à comercialização na relação, afetando de forma indevida e injustificada a liberdade de contratar desses agentes, e tudo **em prejuízo do consumidor**, que pode terminar **recebendo produtos e serviços de qualidade mais baixa e mais caros**, como **consequência das dinâmicas das restrições verticais impostas legalmente ao mercado**.

O mercado de distribuição de veículos automotivos não carece desse tipo de intervenção estatal em razão de sua própria natureza, cuja limitação de iniciativa e de contratação fica maculada, estabelecendo verdadeira **restrição comercial aos concessionários**. Ao limitar a possibilidade de negócio por parte das concessionárias exclusivamente à venda de veículos novos ao consumidor

34 Cf. FENABRAVE. *Informativo Emplacamentos* – Resumo, Ed. 236, ago. 2022, p. 20.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

final, a Lei Ferrari limita nevrálgicamente a liberdade de iniciativa dos concessionários, principalmente a concorrência intramarca, inviabilizando que outros negócios e iniciativas sejam estabelecidos pelos concessionários. Com isso, resta legalmente restringida a fiscalização da restrição pelo CADE no âmbito do SBDC e, por conseguinte, imunizada a conduta à imputação de abuso do poder econômico praticada pela indústria automobilística.

As **vedações** previstas nos **arts. 12 e 15** violam os preceitos constitucionais da livre-iniciativa (art. 1º, IV, e 170, *caput*), da liberdade de contratação (art. 5º, II), da defesa do consumidor (art. 5º, XXXII, e art. 170, V), da liberdade de concorrência (art. 170, IV) e o comando constitucional de repressão ao abuso do poder econômico (art. 173, § 4º).

9.7 Art. 13 (Uniformidade de preços)

O art. 13, § 2º, outorga ao concedente a prerrogativa de fixar o preço de venda aos concessionários para preservar sua “uniformidade e condições de pagamento” para toda a rede de distribuição:

Art. 13. É livre o preço de venda do concessionário ao consumidor, relativamente aos bens e serviços objeto da concessão dela decorrentes. (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)

1º Os valores do frete, seguro e outros encargos variáveis de remessa da mercadoria ao concessionário e deste ao respectivo adquirente deverão ser



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

discriminados, individualmente, nos documentos fiscais pertinentes. (Incluído pela Lei nº 8.132, de 1990)

2º Cabe ao concedente fixar o preço de venda aos concessionários, preservando sua uniformidade e condições de pagamento para toda a rede de distribuição. (Incluído pela Lei nº 8.132, de 1990)

Esse dispositivo enseja preocupações relevantes para a Ordem Econômica, pois incentiva a adoção de condutas concorrencialmente uniformes e a formação de acordos colusivos propriamente ditos que, como resultado, **pressionarão os patamares de preço para cima, transferindo recursos do consumidor para o setor automotivo**, como apontado na **Nota Técnica nº 28/2022/DEE/CADE** (fls. 9):

4.3. Risco de adoção de condutas anticompetitivas

O risco de que os agentes encontrem estímulos à adoção de condutas anticompetitivas no mercado automotivo também deve ser destacado como uma das críticas ao conteúdo da Lei Ferrari. E esse é um problema bastante sério, dada a gravidade dos prejuízos que tais condutas podem causar ao funcionamento de uma economia.

*O artigo 13 impõe a **fixação e a uniformidade dos preços de venda** entre **fabricantes e concessionárias**, garantindo a uniformidade e condições de pagamento em toda cadeia distributiva:*

(...)

*Esta uniformidade de preços e condições de pagamento entre os concessionários pode gerar efeitos semelhantes a uma **política de transparência de preços**, na medida em que **os concessionários sabem quais os custos incorridos pelos seus concorrentes** ao adquirirem seus produtos. Existem trabalhos acadêmicos que mostram que políticas de transparência de preços entre os participantes de um mercado **favorecem a colusão**. Por exemplo, o Departamen-*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

*to de Justiça norte-americano e a Federal Trade Commission elaboraram no ano 2000 o “Antitrust Guidelines for Collaborations Among Competitors”, em que ressaltam que o **compartilhamento de informações entre concorrentes pode aumentar a probabilidade de conluio no preço**, produto ou outras variáveis competitivamente sensíveis. O Departamento de Estudos Econômicos do Cade, em uma de suas notas técnicas, já discutiu os efeitos perversos da divulgação de preços. Como conclusão, afirma que “**transparência de preços tem efeitos incertos sobre os mercados. Embora possa facilitar as escolhas e decisões dos consumidores, é possível, dependendo de fatores estruturais do mercado, que resulte em elevação de preços, seja por permitir uma sinalização para as empresas que podem ajustar seus preços com base em um ponto focal, seja pela facilitação de comportamentos colusivos**”. (Grifos nossos.)*

A adoção de uma **política fixa de preços** permite aos **concessionários coordenarem suas condutas**, elevando, de modo uniforme, suas margens de lucro. Traz para a equação negocial do setor uma “estabilidade” indesejada, facilitando a coordenação de condutas entre montadoras e concessionárias, e entre concessionárias, para no exercício abusivo de poder econômico, indevidamente se **apropriarem de parcela do bem-estar total disponível na cadeia comercial do setor automotivo em detrimento dos interesses do consumidor** que, de outra maneira, suportaria custos inferiores. Cuida-se, nesta medida, de disposição normativa em evidente descompasso com o preceito constitucional da defesa do consumidor do art. 170, V.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

A criação de patamares abstratos de preço para a venda de veículos das montadoras aos concessionários, embora, à primeira vista, possa parecer que se trate de cláusula legal benéfica aos concessionários, já que lhes garante tratamento idêntico, cuida-se de previsão que, como bem destacado pelo DEE/CADE, agrava sobremaneira a probabilidade da formação de condutas colusivas, já que sinaliza ao mercado os preços de compra suportados por toda a rede de concessionárias.

Haverá, assim, fortes incentivos à adoção de preços idênticos por toda a rede de concessionárias, em prejuízo não só ao consumidor, mas a empresas eventualmente interessadas em entrar no mercado, desincentivando-se a adoção de medidas para aumento da eficácia e, por se tratar de determinação legal, dificultando toda e qualquer iniciativa comercial que pretenda, de modo competitivo, tomar mercado de concorrentes.

Trata-se de previsão que, de modo determinante, impede a negociação entre as concessionárias e as respectivas montadoras. Tal medida, além de não se coadunar com a liberdade contratual inerente à autonomia privada, também colide com a própria livre concorrência, já que, além de criar estímulo à adoção de condutas colusivas horizontais, reduz a competitividade, em que, nestas circunstâncias, se observará **incentivo permanente ao paralelismo consciente de preços**.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Mesmo que se admita que a fixação de preços pela concedente possa gerar eficiências e que, nessa medida, não pode, tal qual o cartel, ser considerada necessariamente um ilícito “per se”³⁵, mas que segundo a “regra da razão” necessita de análise detalhada de vários fatores (como a estrutura do mercado, do poder de mercado do agente econômico, dos efeitos concretos ou potenciais da restrição de mercado analisada pela autoridade administrativa, os propósitos justificadores da sua adoção, as eventuais eficiências que possa produzir, além de outras variantes), por vedação legal não pode ser fiscalizado e aferido pela Autoridade Antitruste no âmbito do SBDC, segundo a Lei 12.529/2011.

A previsão de fixação de preço de venda do art. 13 subtrai a competência essencial do CADE no SBDC e colide com os preceitos fundamentais

35 Entendimento do CADE, como pode ser extraído do Voto do, à época, Conselheiro Ricardo Villas Bôas Cueva, atual Ministro do STJ, proferido no Processo Administrativo nº 08012.009088/1999-48, na Sessão de Julgamento de 23.2.2005: “A despeito da **confusão conceitual** que normalmente se faz entre **ilícitos per se** e ilícitos determinados com auxílio da **regra da razão**, não há diferença substancial entre essas duas maneiras de caracterizar o ilícito antitruste. São, por certo, modalidades distintas de análise do fato, cuja peculiaridade consiste na profundidade que se queira exigir da prova da ilicitude. Não se opõe de maneira frontal, constituindo, antes, um contínuo, como uma escala na qual se determine o quantum probatório necessário a formar o convencimento do julgador. Assim, é certo que algumas condutas, como, por exemplo, os **hard core cartels exigem provas muito simples para a caracterização do ilícito**, outras normas de colusão podem demandar graus variados de profundidade de análise da potencialidade dos efeitos, tal como a situação descrita nos autos, que terá recebido exame mais adequado caso houvesse sido estudada a racionalidade eventual da conduta das representadas”.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

da livre-iniciativa (art. 1º, IV, e art. 170), a liberdade de contratar (art. 5º, II), a defesa do consumidor (art. 5º, XXXII, e art. 170, V), a defesa da concorrência (art. 170, IV) e a repressão ao abuso do poder econômico (art. 173, § 4º).

9.8 Arts. 17, 18 e 19 (Convenções de uniformidade de preços)

Os arts. 17, 18 e 19 cuidam das denominadas “convenções das categorias” e das “convenções de marcas”, consistente em convenções coletivas entre montadoras, entre concessionárias e entre umas e outras, para o regramento suplementar das disposições normativas da Lei Ferrari:

*Art. 17. As relações objeto desta Lei serão também **reguladas por convenção** que, mediante solicitação do produtor ou de qualquer uma das entidades adiante indicadas, deverão ser **celebradas com força de lei**, entre:*

*I – as **categorias econômicas de produtores e distribuidores de veículos automotores**, cada uma representada pela respectiva entidade civil ou, na falta desta, por outra entidade competente, qualquer delas sempre de âmbito nacional, designadas convenções das categorias econômicas;*

II – cada produtor e a respectiva rede de distribuição, esta através da entidade civil de âmbito nacional que a represente, designadas convenções da marca.

§ 1º Qualquer dos signatários dos atos referidos neste artigo poderá proceder ao seu registro no Cartório competente do Distrito Federal e à sua publicação no Diário Oficial da União, a fim de valerem contra terceiros em todo território nacional.

§ 2º Independentemente de convenções, a entidade representativa da categoria econômica ou da rede de distribuição da respectiva marca



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

poderá diligenciar a solução de dúvidas e controvérsias, no que tange às relações entre concedente e concessionário.

(...)

Art. 18. Celebrar-se-ão convenções das categorias econômicas para:

I – explicitar princípios e normas de interesse dos produtores e distribuidores de veículos automotores;

II – declarar a entidade civil representativa de rede de distribuição;

III – resolver, por decisão arbitral, as questões que lhe forem submetidas pelo produtor e a entidade representativa da respectiva rede de distribuição;

IV – disciplinar, por juízo declaratório, assuntos pertinentes às convenções da marca, por solicitação de produtor ou entidade representativa da respectiva rede de distribuição.

Art. 19. Celebrar-se-ão convenções da marca para estabelecer normas e procedimentos relativos a:

I – atendimento de veículos automotores em garantia ou revisão (art. 3º, inciso II);

II – uso gratuito da marca do concedente (art. 3º, inciso III);

III – inclusão na concessão de produtos lançados na sua vigência e modalidades auxiliares de venda (art. 3º, § 2º, alínea a; § 3º);

IV – Comercialização de outros bens e prestação de outros serviços (art. 4º, parágrafo único);

V – fixação de área demarcada e distâncias mínimas, abertura de filiais e outros estabelecimentos (art. 5º, incisos I e II; § 4º);

VI – venda de componentes em área demarcada diversa (art. 5º, § 3º);

VII – novas concessões e condições de mercado para sua contratação ou extinção de concessão existente (art. 6º, incisos I e II);

VIII – quota de veículos automotores, reajustes anuais, ajustamentos cabíveis, abrangência quanto a modalidades auxiliares de venda (art. 7º, §§ 1º, 2º, 3º e 4º) e incidência de vendas diretas (art. 15, § 2º);

IX – pedidos e fornecimentos de mercadoria (art. 9º);

X – estoques do concessionário (art. 10 e §§ 1º e 2º);

XI – alteração de época de pagamento (art. 11);



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

- XII – cobrança de encargos sobre o preço da mercadoria (art. 13, parágrafo único);*
- XIII – margem de comercialização, inclusive quanto a sua alteração em casos excepcionais (art. 14 e parágrafo único), seu percentual atribuído a concessionário de domicílio do comprador (art. 5º, § 2º);*
- XIV – vendas diretas, com especificação de compradores especiais, limites das vendas pelo concedente sem mediação de concessionário, atribuição de faculdade a concessionários para venda à Administração Pública e ao Corpo Diplomático, caracterização de frotistas de veículos automotores, valor de margem de comercialização e de contraprestação de revisões, demais regras de procedimento (art. 15, § 1º);*
- XV – regime de penalidades gradativas (art. 22, § 1º);*
- XVI – especificação de outras reparações (art. 24, inciso IV);*
- XVII – contratações para prestação de assistência técnica e comercialização de componentes (art. 28);*
- XVIII – outras matérias previstas nesta Lei e as que as partes julgarem de interesse comum.*

Consoante o **art. 17**, as relações entre concedentes e concessionárias também são **reguladas por Convenção**, celebradas com “**força de lei**”, cujos representados têm atribuição para discutir e editar normas complementares a fim de regulamentar a relação entre concessionárias e montadoras, a qual ocorrerá em duas esferas de competências.

No **art. 18** as **Convenções das Categorias Econômicas**, que devem ser discutidas com a participação conjunta e representativa de todos os integrantes da indústria automobilística e por entidades em que congregadas as diversas redes de distribuição autorizadas por tais montadoras, para ajuste de normas



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

de caráter geral e para o arbitramento de demandas que lhe venham a ser submetidas por produtor ou por entidade representativa de concessionárias.

E no **art. 19** as **Convenções de Marca**, às quais se atribuiu a função de esmiuçar as disposições gerais da norma no bojo da relação individual de cada montadora com as suas respectivas redes de distribuição.

Em voto proferido no CADE no âmbito do Processo Administrativo 08012.006808/2000-81, instaurado para investigar ilícito imputado à Federação Nacional de Distribuidores de Veículos Automotores (FENABRAVE), o Conselheiro-Relator Luís Fernando Rigato Vasconcellos³⁶ reservou espaço para apreciar, de modo direto e específico, a função de ambos os institutos de negociação coletiva previstos pela Lei Ferrari.

Segundo ele, as Convenções de Categorias Econômicas têm a *“função precípua de estabelecer os princípios gerais do relacionamento”* entre concedente e concessionária *“independentemente da marca envolvida”*. Por seu turno, as Convenções de Marca disciplinam o *“interesse individual de cada montadora com sua respectiva rede de concessionários”* no que toca *“à organização e à estruturação de cada marca”* em questões relacionadas *“ao desempenho competitivo de cada marca no mercado”*.

36 BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Voto do Conselheiro-Relator Fernando Rigato Vasconcellos. Proferido em 9 jul. 2008.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

O Conselheiro destacou, ainda, que a negociação dos temas franqueados pelo art. 19, no âmbito de Convenções de Marca, somente pode ser considerada lícita por força de expressa autorização legal. Permite-se, assim, que concessionárias de uma mesma marca discutam com a montadora concedente elementos comerciais sensíveis, como a “margem de comercialização”, os “estoques do concessionário”, a “obrigatoriedade de aquisição de veículos, de peças de reposição e de demais componentes”.

Pontuou, todavia, que a Lei Ferrari não autoriza a discussão e/ou a fixação de tais elementos contratuais nas Convenções das Categorias Econômicas. Hipótese em que restaria configurado abuso de poder econômico em detrimento da Ordem Econômica.

Segundo o entendimento consolidado do próprio CADE, as disposições dos arts. 17, 18 e 19 materializam impeditivo legal à análise de condutas que, embora sejam lesivas à Ordem Econômica consolidada pela Constituição Federal, foram protegidas por uma autorização expressa da Lei Ferrari.

Conforme a Nota Técnica nº 28/2022, do DEE/CADE, este entendimento é corroborado pela Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda (SEAE/MJ) na Nota Técnica nº 21/2012, em consonância à qual, com a inserção de permissivos legais autorizando a discussão conjunta de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

variáveis comerciais sensíveis, a lei acaba por, de modo inadvertido, estabelecer um ambiente propício para acordos, ainda que tácitos, restringindo a concorrência:

4.3. Risco de adoção de condutas anticompetitivas

(...)

Já o artigo 18 prevê a existência de “convenções de categorias econômicas”, enquanto o artigo 19 prevê as “convenções de marcas”:

(...)

Como a *Seae* citou em seu citado parecer de 2012, “estas convenções possibilitam a troca de informações entre montadoras e geram um ambiente propício para acordos, ainda que tácitos, acerca de variáveis comerciais, restringindo a concorrência”. É, portanto, inadequado que a própria lei estabeleça um local de troca de informações entre as montadoras, tendo sido cartéis muitas vezes formados em condições semelhantes.

Essa estrutura normativa demonstra que, além de fixar indevidamente em lei a própria matéria do contrato, a Lei Ferrari cria ambiente favorável ao incremento exponencial da **adoção de condutas concorrencialmente uniformes**, seja sob a perspectiva de mero **paralelismo consciente de políticas comerciais**, seja pela **celebração de acordos colusivos propriamente ditos**.

Verifica-se, nesta medida, que além de representar entrave vertical à entrada de novas empresas no mercado, a Lei Ferrari também é responsável por elevar o risco da adoção de condutas colusivas ao criar espaço para a discussão indiscriminada de questões diretamente relacionadas ao modelo de negócio desenvolvido por cada uma das empresas desse ramo da economia.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Há, na própria redação de cada um dos incisos do art. 19, referências expressas a artigos anteriores, como, no inciso V, a referência expressa ao art. 5º, I e II, § 4º, e no inciso VIII, onde determinada a submissão da “quota de veículos automotores, a **reajustes anuais**”, refere o art. 7º, §§ 1º, 2º, 3º e 4º.

Vê-se, portanto, que a discussão no âmbito das Convenções de Marca produz efeitos não só na relação vertical entre montadora e concessionária, mas também na relação horizontal entre concessionárias. Ao determinar a formação de entidade de classe congregando, de modo unitário, todas as integrantes da rede de concessionárias de dada marca para que, de modo coletivo, se padronize o próprio modelo de negócio de tais empresas – inclusive no pertinente à fixação de **distâncias mínimas** entre concessionárias (art. 19, V), à demarcação de área diversa para a venda de componentes (art. 19, VI), ao estabelecimento de condições para a concessão a novas empresas ou para extinção das concessões existentes (art. 19, VII), à estipulação de quotas de veículos, reajustes anuais de preço, modalidades de venda e incidência de vendas diretas (art. 19, VIII) –, viabiliza o ajuste indevido de critérios comerciais, que, ao cabo, refletem redução do bem-estar usufruído pelo consumidor e redução da eficiência alocativa do mercado.

A fixação multilateral de questões atinentes à divisão geográfica de vendas, ao reajuste de preços, ao volume de produção, às políticas comerciais



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

de vendas consubstanciarão, em termos formais, condutas colusivas ou o ilícito de cartel, o que não pode sequer ser fiscalizado por haverem sido excepcionadas pela Lei Ferrari.

A autorização legal permite tanto à indústria automobilística quanto às suas concessionárias a maximização arbitrária de lucros em detrimento do consumidor, e assegura não só uma área geográfica exclusiva para a comercialização de produtos, mas também o conhecimento prévio das condições comerciais de venda e dos preços e a serem praticados por seus concorrentes potenciais. Essa autorização indiscriminada para o ajuste de tais variáveis comerciais representa, assim, isenção à repressão ao abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros.

Assim, ao delinear ambiente hermético para o alinhamento indiscriminado de estratégias comerciais, entre montadoras, entre concessionárias e entre umas e outras, os arts. 17, 18 e 19 acabam por ofender, diretamente, os preceitos fundamentais da livre-iniciativa (art. 1º, IV, e art. 170, *caput*), da liberdade de contratar (art. 5º, II), da defesa do consumidor (art. 5º, XXXII, e art. 170, V), da defesa da concorrência (art. 170, IV) e da repressão ao abuso do poder econômico (art. 173, § 4º).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

9.9 Arts. 21 e 27 (Prazos contratuais)

Os arts. 21 e 27 estabelecem prazo mínimo para duração dos contratos de concessão e também prazo para os pagamentos após a extinção do contrato:

Art. 21. A concessão comercial entre produtor e distribuidor de veículos automotores será de prazo indeterminando e somente cessará nos termos desta Lei.

Parágrafo único. O contrato poderá ser inicialmente ajustado por prazo determinado, não inferior a cinco anos, e se tornará automaticamente de prazo indeterminado se nenhuma das partes manifestar à outra a intenção de não prorrogá-lo, antes de cento e oitenta dias do seu termo final e mediante notificação por escrito devidamente comprovada.

(...)

*Art. 27. Os valores devidos nas hipóteses dos artigos 23, 24, 25 e 26 deverão ser **pagos dentro de sessenta dias da data da extinção da concessão** e, no caso de mora, ficarão sujeitos a correção monetária e juros legais, a partir do vencimento do débito. (Grifos nossos.)*

A previsão estatal de **prazo contratual mínimo** e para o **pagamento após a sua extinção** novamente externa clara interferência injustificada do Estado na relação entre montadoras e concessionários, como bem apontado na **Nota Técnica nº 28/2022, do DEE/CADE** (fls. 5):

4.1. Intervenção estatal em questões comerciais privadas

(...)

Por fim, os artigos 21 e 27 tratam dos prazos para a duração dos contratos de concessão e para pagamentos após a extinção do contrato. De acordo com o artigo 421, parágrafo único, do Código Civil



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

(2002), “[N]as relações contratuais privadas, prevalecerão o princípio da intervenção mínima e a excepcionalidade da revisão contratual”. *Novamente, o Estado não deveria interferir nessas relações, sob pena de assumir um papel que cabe ao ente privado exercer de forma livre e autônoma.*

Essa restrição à negociação, afastando a possibilidade de análises econômicas e de mercado, de grau de investimento e sua relação temporal pelos próprios agentes econômicos, estabelecendo previsão legal do **prazo contratual mínimo** e prazo para o **pagamento após a sua extinção**, novamente externa clara interferência injustificada do Estado na relação entre montadoras e concessionários, em ofensa aos preceitos fundamentais da livre-iniciativa (art. 1º, IV, e art. 170, *caput*), da liberdade de contratar (art. 5º, II) e da defesa da concorrência (art. 170, IV).

10. ANÁLISE DA NÃO RECEPÇÃO INTEGRAL DA LEI FERRARI

Como acima sustentado, é questionada a constitucionalidade do art. 3º, § 1º, “b”, art. 5º, I e II e §§ 2º e 3º, art. 7º, art. 8º, art. 9º, art. 10, art. 12, art. 13, art. 15, art. 17, art. 18, art. 19, art. 21, art. 27 e art. 30 da Lei 6.729/1979, que não se coadunam os preceitos fundamentais da livre-iniciativa (art. 1º, IV, e art. 170, *caput*), da liberdade de contratar (art. 5º, II), da defesa do consumidor (art. 5º, XXXII, e art. 170), da defesa da concorrência (art. 170, IV) e da repressão ao abuso do poder econômico (art. 173, § 4º).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

O reconhecimento da não recepção/inconstitucionalidade dos principais artigos da Lei Ferrari pode representar o seu esvaziamento, acrescido de a possibilidade de análise de sua inconstitucionalidade integral, por arrastamento³⁷ – ou supletiva – poder decorrer do fato de a atual ordem constitucional não haver submetido o setor automotivo à regulação estatal especial, por isso inconstitucional a regulação interventiva estatal no setor automotivo.

Aliás, a Constituição Federal de 1988 não criou imunidades ou isenções antitrustes expressas para qualquer setor relativamente à aplicação do Direito Antitruste, porém a Lei Ferrari eximiu o setor automotivo, na relação entre montadoras e concessionárias, da aplicação da Lei 12.529/2011 e da atuação das Autoridades Antitruste na repressão das condutas abusivas, no caso a atuação do CADE no âmbito do SBDC, impedindo a concretude ao mandamento constitucional da repressão ao abuso do poder econômico.

11. DOS PEDIDOS E REQUERIMENTOS

Em face do exposto, requer a PROCURADORA-GERAL DA REPÚBLICA que se colham informações do Presidente da República e do Congresso Nacional; e que se ouça a Advocacia-Geral da União, nos termos do art. 103, § 3º, da

37 O julgamento da inconstitucionalidade integral de lei anterior à Constituição Federal de 1988 já foi procedido pelo STF ao julgar a ADPF 130, que julgou a total procedência da ADPF, declarando como não recepcionado pela Constituição de 1988 todo o conjunto de dispositivos da Lei 5.250/1967.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Constituição Federal. Superadas essas fases, pede prazo para a manifestação da Procuradoria-Geral da República.

Ao final, postula que seja julgado procedente o pedido, para declarar a não recepção/inconstitucionalidade do art. 3º, § 1º, “b”, art. 5º, I e II e §§ 2º e 3º, art. 7º, art. 8º, art. 9º, art. 10, art. 12, art. 13, art. 15, art. 17, art. 18, art. 19, art. 21, art. 27 e art. 30, todos da Lei 6.729/1979, que não se coadunam com os preceitos fundamentais da livre-iniciativa (art. 1º, IV, e art. 170, *caput*), da liberdade de contratar (art. 5º, II), da defesa do consumidor (art. 5º, XXXII, e art. 170), da defesa da concorrência (art. 170, IV) e da repressão ao abuso do poder econômico (art. 173, § 4º), bem como com a subsequente decretação de não recepção integral da Lei 6.729/1979.

Brasília, data da assinatura digital.

Elizeta Maria de Paiva Ramos
Procuradora-Geral da República
Assinado digitalmente

[WA]