

06/06/2018

PLENÁRIO

**AG.REG. NA ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO
FUNDAMENTAL 510 DISTRITO FEDERAL**

RELATOR	: MIN. MARCO AURÉLIO
AGTE.(S)	: ASSOCITRUS - ASSOCIACAO BRASILEIRA DE CITRICULTORES
ADV.(A/S)	: MARIA TEREZA TILE FERREIRA
AGDO.(A/S)	: CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA - CADE
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL – ADEQUAÇÃO. A adequação da arguição de descumprimento de preceito fundamental pressupõe a inexistência de meio jurídico para sanar a lesividade – artigo 4º da Lei nº 9.882/1999.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal em desprover o agravo regimental na arguição de descumprimento de preceito fundamental, nos termos do voto do relator e por unanimidade, em sessão presidida pela Ministra Cármen Lúcia, na conformidade da ata do julgamento e das respectivas notas taquigráficas.

Brasília, 6 de junho de 2018.

MINISTRO MARCO AURÉLIO – RELATOR

06/06/2018

PLENÁRIO

**AG.REG. NA ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO
FUNDAMENTAL 510 DISTRITO FEDERAL**

RELATOR : **MIN. MARCO AURÉLIO**
AGTE.(S) : ASSOCITRUS - ASSOCIACAO BRASILEIRA DE
CITRICULTORES
ADV.(A/S) : MARIA TEREZA TILE FERREIRA
AGDO.(A/S) : CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA
ECONÔMICA - CADE
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Em 7 de fevereiro de 2018, proferi a seguinte decisão:

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO
DE PRECEITO FUNDAMENTAL –
INADEQUAÇÃO – NEGATIVA DE
SEGUIMENTO AO PEDIDO.**

1. O assessor Dr. Eduardo Ubaldo Barbosa prestou as seguintes informações:

A Associação Brasileira de Citricultores – ASSOCITRUS formalizou arguição de descumprimento de preceito fundamental, com pedido de liminar, contra ato atribuído ao Presidente do Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE concernente à inclusão de cláusulas de confidencialidade em termos de compromisso de cessação de prática firmados nos processos administrativos nº 08012.008372/1999-14, nº 08012.001255/2006-66, nº 08012.010505/2007-30, nº 08012.000172/2006-50, nº 08012.011687/1999-95, nº 08012.004262/2005-39 e nº 08012.008372/1999-14. Eis o teor

ADPF 510 AGR / DF

das cláusulas impugnadas:

TERMO DE COMPROMISSO DE CESSAÇÃO –
TCC

[...]

Cláusula Segunda – Do reconhecimento de participação na conduta.

[...]

2.2. O Anexo I “Histórico da Conduta” será tratado como documento de acesso restrito por todos os órgãos do CADE e será juntado em autos apartados com vistas exclusivamente aos demais representados nos Processos referidos na Cláusula Primeira. Os demais representados serão notificados de que o referido documento lhes está sendo disponibilizado estritamente para fins de exercício do direito ao contraditório e da ampla defesa nos Processos Administrativos acima referidos, sendo que somente poderão obter vista dos mesmos, sem o fornecimento de cópias, mediante assinatura de termo de compromisso para não utilização das informações fora do âmbito do respectivo processo administrativo, nos termos do acórdão do E. Tribunal Regional Federal da 3a. Região proferido nos autos dos Embargos de Declaração em Apelação Cível nº 2006.61.20.000608- 6, Relatora Desembargadora Federal Consuelo Yoshida, em 13/01/2011, cujo teor específico transitou em julgado. É vedada, portanto, sua divulgação ou o compartilhamento, total ou parcial, com outras pessoas físicas ou jurídicas, no Brasil ou no exterior, sendo que a desobediência do dever de confidencialidade sujeitará os infratores à responsabilização administrativa, civil e penal.

[...]

Cláusula Quinta - Da confidencialidade dos documentos.

ADPF 510 AGR / DF

5.1. Fica ressalvado que os Processos referidos na Cláusula Primeira tramitam sob sigilo com acesso aos autos limitado aos Representados, os quais somente poderão obter vista dos mesmos, sem o fornecimento de cópias, mediante assinatura de termo de compromisso para não utilização das informações fora do âmbito do respectivo processo administrativo, nos termos do acórdão do E. Tribunal Regional Federal da 3a. Região proferido nos autos dos Embargos de Declaração em Apelação Cível nº 2006.61.20.000608-6, Relatora Desembargadora Federal Consuelo Yoshida, em 13/01/2011, cujo teor específico transitou em julgado e deverá ser cumprido pelas Partes, inclusive após o arquivamento dos processos administrativos e judiciais.

5.1.1. Fica ressalvado que os documentos constantes dos autos deverão ser usados apenas pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE e para os fins dos referidos Processos Administrativos, sendo que os demais representados não poderão ter acesso aos documentos confidenciais de acesso restrito ao CADE e aos COMPROMISSÁRIOS deste Termo de Compromisso. É vedada, portanto, sua divulgação ou o compartilhamento, total ou parcial, com outras pessoas físicas ou jurídicas, no Brasil ou no exterior, sendo que a desobediência do dever de confidencialidade sujeitará os infratores à responsabilização administrativa, civil e penal.

Ressalta ser parte legítima, aludindo à condição de associação de âmbito nacional à qual filiados produtores de laranja de todo o País. Justifica a pertinência temática ante a circunstância de os efeitos do ato impugnado atingirem diretamente os interesses da categoria

ADPF 510 AGR / DF

econômica dos citricultores.

Segundo narra, as indústrias processadoras de suco – destinatárias de grande parte da produção nacional de laranja – atuaram em conluio por décadas, ajustando preços em patamares aquém dos praticados no mercado internacional, em prejuízo dos agricultores locais. Articula com a configuração de cartel, presente abuso de poder econômico.

Discorre sobre o trâmite do processo administrativo nº 08012.008372/1999-14, instaurado junto ao CADE para investigar a alegada cartelização no setor. Sublinha que, para fins de instruir a investigação, a União ajuizou quatro ações judiciais de busca e apreensão, tendo o Conselho assomado ao polo ativo em momento posterior. Refere-se à declaração de procedência dos pedidos, confirmados em segundo grau de jurisdição, apontando a produção de vasto acervo documental levado à apreciação do órgão responsável pela repressão às infrações contra a ordem econômica. Reporta-se ao julgamento de embargos de declaração na apelação nº 0000608-39.2006.4.03.6120, acolhidos pela Sexta Turma do Tribunal Regional Federal da 3ª Região para determinar a observância do sigilo, no processo administrativo, em relação aos documentos apreendidos e às providências adotadas, objetivando-se proteção de segredo industrial.

Diz do encerramento do mencionado processo mediante a celebração, no ano de 2016, de sete termos de compromisso de cessação de prática, os quais, contendo menção ao pronunciamento judicial no sentido da preservação do sigilo industrial, veiculam cláusulas de confidencialidade que, conforme assevera, interditam o acesso a provas e documentos potencialmente indicadores do período, da forma e dos meios utilizados pelas

ADPF 510 AGR / DF

empresas processadoras de suco na conduta anticoncorrencial.

Frisa ter o ato impugnado, com a inserção de sigilo em grau absoluto, vedado ao Judiciário o conhecimento dos documentos contidos nos termos de compromisso de cessação de prática. Aponta violado preceito fundamental relativo à inafastabilidade da jurisdição, evocando o artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal.

Sustenta cabível que o Supremo, em sede concentrada, reconheça a inconstitucionalidade do sigilo imposto. Discorre sobre a necessidade de o CADE, quando provocado, franquear aos órgãos do Judiciário acesso aos históricos de conduta e às provas anexas aos termos de compromisso de cessação. Sublinha que, mantidas as cláusulas de confidencialidade atacadas, caso os citricultores formalizem ações objetivando o pagamento de indenização pelos danos concorrenciais, inexistirão medidas processuais a possibilitarem o acesso aos documentos, obstando o acolhimento de pretensão a ser veiculada.

Reportando-se ao artigo 85, § 7º, da Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, aduz violação do princípio da publicidade, indicando o caráter excepcional da imposição de sigilo aos documentos que instruem termos de compromisso de cessação de prática, presente o artigo 5º, inciso LX, da Constituição Federal.

Tece considerações a respeito do direito fundamental à prova e ao devido processo legal, citando os incisos LIV e LV do artigo 5º da Constituição Federal, bem assim do princípio da livre atividade econômica, aludindo ao artigo 170, inciso IV, nela contido.

Sob o ângulo do risco, aponta a impossibilidade de

ADPF 510 AGR / DF

conhecer-se a extensão e o alcance das condutas praticadas pelas empresas – o que inviabiliza, segundo afirma, a formalização das ações judiciais de caráter indenizatório.

Busca, no campo precário e efêmero, a suspensão da eficácia das disposições contidas nas cláusulas 2.2, 5.1 e 5.1.1 dos termos de compromisso de cessação de práticas em jogo para que, se houver determinação judicial, não possa o CADE furtar-se ao dever de disponibilizar as informações e provas produzidas no processo administrativo nº 08012.008372/1999- 14. Postula, alfim, a declaração da inconstitucionalidade das cláusulas especificadas.

O processo está concluso no Gabinete.

2. Observem o cabimento da arguição de descumprimento de preceito fundamental, no que previsto o requisito da subsidiariedade, considerado o disposto no artigo 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/1999. Eis o teor do preceito:

Art. 4º [...] § 1º Não será admitida argüição de descumprimento de preceito fundamental quando houver qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade.

A leitura revela a pertinência da ação quando inexistir outro meio eficaz capaz de sanar a lesão a dispositivo fundamental. A arguição de descumprimento de preceito fundamental é instrumento nobre de controle de constitucionalidade objetivo, destinado à preservação de norma nuclear da Constituição Federal. Descabe utilizá-la para dirimir controvérsia atinente a circunstâncias e agentes plenamente individualizáveis. Se isso fosse possível, surgiria situação incompatível com o texto constitucional, transmudando-se a natureza da ação, de objetiva para subjetiva.

ADPF 510 AGR / DF

Não visa a autora, com o ajuizamento de arguição de descumprimento de preceito fundamental, solucionar, no plano objetivo, questão controvertida nos Tribunais, mas potencializar as possibilidades de êxito, nas instâncias ordinárias, de tutela dos próprios interesses e dos associados.

Impugna-se ato concreto por meio do qual o Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE, quando da celebração de compromissos de cessação de prática, impôs, às partes contratantes, dever de confidencialidade concernente aos documentos contidos no processo administrativo revelador do acordo. O caráter subjetivo da pretensão é evidente. Mostra-se adequado o uso dos meios processuais ordinários para reparar ou evitar eventual lesão.

A ressaltar essa óptica, a própria autora informa a inexistência, até o momento, de formalização, perante o Judiciário, de pretensão no sentido de obter-se acesso aos documentos que instruem acordos celebrados junto ao CADE – tidos por imprescindíveis à posterior propositura de ações judiciais de caráter indenizatório. Vale dizer que se tem campo jurisdicional para solução de possível contenda considerado instrumental adequado, chegando-se, se for o caso, ao Supremo, sem queima de etapas.

3. Ante o quadro, nego seguimento ao pedido.

4. Publiquem.

A agravante insiste na admissibilidade da ação, reiterando os argumentos expendidos na peça primeira. Assevera a pertinência da formalização da arguição de descumprimento de preceito fundamental. Diz inexistir outro instrumento cabível para concretizar a demanda, sublinhando o fato de nenhuma outra medida judicial revelar-se idônea a corrigir a interpretação conferida, pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE, a decisões proferidas pelo Tribunal Regional

ADPF 510 AGR / DF

Federal da 3ª Região.

O agravado, em contraminuta, articula com a intempestividade do recurso e aponta o acerto do ato atacado.

É o relatório.

06/06/2018

PLENÁRIO

**AG.REG. NA ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO
FUNDAMENTAL 510 DISTRITO FEDERAL**

V O T O

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (RELATOR) – Atendeu-se aos pressupostos de recorribilidade. A peça, subscrita por profissional da advocacia devidamente credenciado, foi protocolada no prazo legal.

Observem o objeto desta arguição. Impugna-se ato concreto por meio do qual o Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE, quando da celebração de compromissos de cessação de prática, impôs às partes contratantes dever de confidencialidade quanto aos documentos contidos nos processos administrativos reveladores dos acordos firmados.

Surge a inadequação da via eleita. Conforme assentado por ocasião da prolação da decisão agravada, mostra-se impróprio o manejo da arguição de descumprimento de preceito fundamental em substituição à formalização de medidas processuais ordinárias, voltadas a reparar ou evitar eventual lesão decorrente de circunstâncias individualizáveis. Este pedido não se enquadra nos permissivos constitucional e legal. Não conduz a conclusão contrária a alegação no sentido de que os demais órgãos do Judiciário não se posicionarão sobre o tema de fundo, considerada interpretação conferida, pelo CADE, a decisões proferidas pelo Tribunal Regional Federal da 3ª Região.

Conheço do agravo e o desprovejo.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AG.REG. NA ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 510

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. MARCO AURÉLIO

AGTE.(S) : ASSOCITRUS - ASSOCIACAO BRASILEIRA DE CITRICULTORES

ADV.(A/S) : MARIA TEREZA TILE FERREIRA (22596/SP)

AGDO.(A/S) : CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA - CADE

ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

Decisão: O Tribunal, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, negou provimento ao agravo regimental. Ausentes, justificadamente, os Ministros Celso de Mello, Luiz Fux e Roberto Barroso. Presidiu o julgamento a Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 6.6.2018.

Presidência da Senhora Ministra Cármen Lúcia. Presentes à sessão os Senhores Ministros Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Dias Toffoli, Rosa Weber, Edson Fachin e Alexandre de Moraes.

Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Dr. Humberto Jacques de Medeiros.

p/ Doralúcia das Neves Santos
Assessora-Chefe do Plenário