

CÂMARA MUNICIPAL
DE JUIZ DE FORAProtocolo nº 1933
Em 15/07/2026
EXPEDIENTE**Ministério da Justiça e Segurança Pública - MJSP**
Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADESEPN 515, Conjunto D, Lote 4, Edifício Carlos Taurisano, - Bairro Asa Norte, Brasília/DF, CEP 70770-504
Telefone: (61) 3221-8445 - www.gov.br/cade

OFÍCIO Nº 3745/2026/SG-TRIAGEM CONDUTAS/SGA2/SG/CADE

Brasília, na data da assinatura

À Sua Excelência o Senhor
JOSÉ MÁRCIO LOPES GUEDES
Presidente da Câmara Municipal de Juiz de Fora
Câmara Municipal de Juiz de Fora. RUA HALFELD, 955- JUIZ DE FORA CEP: 36016-000
Tel.: 3313-4700
e-mail: camara@camarajf.mg.gov.br

Assunto: **Ofício Nº 1359/2026-DE ssb referente à Representação nº 56/2025**

Referência: Caso responda este Ofício, favor indicar expressamente o Procedimento nº
08700.005547/2026-63

Excelentíssimo Senhor Presidente,

1. Acuso o recebimento do expediente em epígrafe, versando sobre possível cartelização dos postos revendedores de combustíveis dessa cidade de Juiz de Fora/MG.
2. Vale expor que os preços praticados pelos diversos agentes econômicos que atuam nas atividades de abastecimento de combustíveis automotivos (distribuição e revenda) são definidos em função de diversos fatores: custos de aquisição do produto, margem líquida de remuneração, despesas operacionais (salários e encargos sociais, aluguel das instalações, frete, etc), impostos incidentes e padrão de concorrência existente em cada mercado. Este, por sua vez, varia de acordo com elementos tais como renda da população, número de revendedores e distribuidores que atuam no mercado e volume comercializado por tipo de combustível.
3. A ANP, no desempenho de suas atribuições legais, acompanha o comportamento dos preços praticados pelas distribuidoras e postos revendedores de combustíveis por meio do Levantamento de Preços e de Margens de Comercialização de Combustíveis (LPMCC).
4. O Cade, também elabora estudos a fim de identificar, do ponto vista estritamente econômico, possíveis infrações à ordem econômica praticadas nos mercados por ela regulados. Após análise pela Agência, no caso de haver indícios de infração contra a ordem econômica, os estudos são enviados ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica - Cade para a adoção das medidas cabíveis conforme a Lei n.º 12.529/2011, como previsto no art. 10 da Lei n.º 9.478/1997 (Lei do Petróleo).

5. Assim, informo que o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) considera tal conduta como uma das mais graves infrações à concorrência. Todavia, a comprovação da prática de cartel é tarefa das mais difíceis. Conscientes da ilicitude de sua conduta, que também é crime, os participantes de cartel agem de maneira muito discreta, em geral com reuniões e contatos às escondidas, com a produção de pouquíssimos documentos e com a utilização de siglas e codinomes. Desta forma, para a configuração de prática noticiada, faz-se necessária a presença de elementos comprobatórios da existência de combinação entre os agentes econômicos, como, por exemplo: (i) realização de reuniões entre eles e seu teor, (ii) telefonemas ou troca de mensagens para discutir preços, (iii) coincidências nas datas dos reajustes de preços que não podem ser explicadas por elevação de custos, (iv) existência de um sindicato de classe orientando para a fixação de preços uniformes, e (v) demais indícios que se constituam na intenção dos agentes de mercados em burlar a livre concorrência. Além disto, são necessárias algumas considerações sobre o mercado de revenda de combustíveis.

6. É importante destacar que mercados de revenda de combustíveis líquidos, por sua natureza, possuem condições estruturais que favorecem a colusão, conforme explanado na Nota Técnica Departamento de Estudos Econômicos (DEE):

2.1.1 Das Condições que Facilitam o Monitoramento do Cartel

(i) Homogeneidade do Produto: O produto transacionado é homogêneo, com diferenciações qualitativas irrisórias. O descumprimento dos rígidos padrões de qualidade de composição sujeita os infratores a sanções por parte da entidade reguladora, a ANP. Embora os serviços de revenda do mencionado produto revelem pequenos diferenciais qualitativos devido ao padrão de atendimento, ou mesmo à agregação de serviços acessórios, eles não são suficientes para descaracterizar a homogeneidade. O produto é refinado por uma única empresa e vendido às distribuidoras. O combustível adquirido pelas distribuidoras e vendido para os postos revendedores de combustível é praticamente idêntico, com pequenas diferenciações qualitativas que não são capazes de descaracterizar a homogeneidade do produto, facilitando a manutenção e/ou formação de conduta concertada no setor. É mais fácil combinar preços de produtos que necessariamente apresentam as mesmas características, uma vez que as empresas competem justamente sobre essa variável (preços, ao invés de competir por qualidade ou qualquer outra variável, como acontece nos mercados heterogêneos).

(ii) Estrutura de Custos Semelhantes: Há uma configuração similar no que concerne ao porte das infraestruturas de serviços de abastecimento, dos quantitativos de bombas abastecedoras e de tanques subterrâneos para estoque de combustível. Além disso, os critérios de viabilidade econômica adotados pelos postos no dimensionamento e na alocação da equipe de frentistas, por faixa horária, são assemelhados e os custos de pessoal são resultado de negociações com o sindicato laboral, representante da categoria dos frentistas. Esses custos tendem a convergir para um padrão de uniformidade. O mesmo ocorre com as bombas, periodicamente aferidas pelo INMETRO, conforme padrões equânimes. Embora a estrutura de custos semelhantes leve a uma homogeneidade de preços (na hipótese de um mercado competitivo), ela também pode facilitar uma colusão, pois permite que os agentes do cartel cheguem mais facilmente ao preço de conluio, sendo mais fácil também monitorá-lo.

(iii) Disponibilidade de Informações a Respeito de Preços: No presente mercado, as informações sobre preço devem necessariamente constar das bombas e serem exibidas em “painel com dimensões adequadas, na entrada do posto revendedor, de modo destacado e de fácil visualização à distância, tanto ao dia quanto a noite”, conforme determinação do inciso VII do art.10 da Portaria nº 116/00 da ANP. É importante lembrar, a esse respeito, que a disponibilidade de informações, tal como se verifica neste caso, facilita o monitoramento do cumprimento dos acordos de fixação de preços ou do acatamento dos preços sugeridos pelo cartel.

(iv) Histórico de Tabelaamento de Preços: A existência de uma prática histórica, mas já encerrada, de controle direto de preços no mercado ora em questão, levada a cabo pelo Governo Federal, gerou certo agrupamento institucional dos revendedores de combustível. O fim do controle estatal foi, em algumas oportunidades, ilegalmente substituído pelo controle centralizado por parte dos revendedores, em foros de decisão cartelizantes, fora

do embate dos agentes de mercado. É fato notório que há vários sindicatos que desvirtuam suas funções institucionais, contribuindo fortemente para a proliferação de condutas anticompetitivas ou mesmo as praticando diretamente, ao tomar atitudes visando a uniformizar práticas comerciais.

2.1.2. Das Condições que Facilitam o Abuso do Poder Econômico.

(v) Barreiras à Entrada: Embora o setor de revenda de combustíveis não demande um elevado custo de investimento inicial para sua operacionalização, se comparado com outros setores econômicos, subsistem algumas barreiras institucionais à entrada de novos ofertantes. A necessidade de autorização para funcionamento a ser concedida pela ANP e de licenças municipais condicionadas ao atendimento das restrições da legislação de ordenamento urbano representam as duas barreiras institucionais de maior peso. A existência de barreiras institucionais à entrada de novos concorrentes é considerada um dos principais elementos catalisadores de poder de mercado e de exclusão da relação concorrencial, uma vez que a presença dessas barreiras propicia a adoção de condutas anticoncorrenciais, como aumentos artificiais ou até mesmo a recusa de comercializar um produto. Como é difícil de entrar no mercado, o cartel consegue gerar aumentos de preço, uma vez que esse aumento não incentiva a entrada de novos competidores (o que forçaria uma redução nos preços).

(vi) Substitutibilidade: Não há, dentro do contexto dos agentes de varejo, serviços alternativos que possam desempenhar função de substitutos àqueles prestados pelo segmento varejista de postos de combustível. Além disso, os produtos comercializados através dos serviços de revenda não possuem substitutos próximos. A gasolina, o álcool e o óleo diesel não podem ser considerados substitutos próximos em razão dos elevados custos associados a uma eventual substituição de um pelo outro, na conversão de motores, bem como em razão das restrições legais ao uso de diesel em automóveis de passeio. Fontes alternativas de energia automotiva, por outro lado, não são acessíveis ao grande público por preços semelhantes aos combustíveis ora analisados. Essa particularidade de inexistência de substitutos ao produto confere um caráter de inelasticidade-preço da demanda, característica essa reforçada ainda pela essencialidade dos mesmos, o que facilita e incentiva a manutenção de um aumento de preços influenciado por condutas colusivas.

(vii) Atomização do Mercado Consumidor: A pulverização do consumo, o que notoriamente ocorre no mercado de revenda de combustíveis, diminui a capacidade de contestação efetiva a práticas anticompetitivas, possibilitando, portanto, o abuso consistente em práticas anticompetitivas, como a fixação artificial de preços. Os consumidores de combustíveis não apresentam organização suficiente para contestar um aumento de preço decorrente de um cartel.

7. Além dos aspectos acima enumerados, podemos citar ainda o baixo nível de inovação técnica e a alta frequência de vendas como fatores que facilitam a formação ou manutenção de um cartel ou a adoção de condutas concertas no mercado de revenda de combustíveis.

8. Quanto ao nível de concentração e ao número de empresas atuantes no mercado, algumas áreas geográficas possuem, de fato, elevada quantidade de postos de combustível. No entanto, é importante ressaltar que, em muitos dos grandes centros urbanos, há vários postos que pertencem a uma mesma rede de revendedores, elevando seu poder de mercado e sua capacidade de coordenação. Na sessão ordinária nº 465ª, de 28/04/2010, no bojo do Processo Administrativo nº 08012.005545/1999-16, em voto paradigmático do Conselheiro-Relator Carlos Ragazzo, foram feitas importantes considerações a respeito dos critérios que seriam suficientes ou não para o prosseguimento de uma investigação de cartel no setor de combustíveis, visando “impedir uma utilização equivocada de recursos públicos, direcionando-os para situações em que a chance de sucesso na intervenção é maior”.

9. Percebendo que “a maioria esmagadora dos casos arquivados pelo CADE” teve como base três pilares, o Conselheiro-Relator tratou de analisar cada um deles, conforme se observa a seguir:

O primeiro pilar dos casos seria (i) a semelhança no preço de revenda. A constatação que se faz no voto do Conselheiro-Relator com a finalidade de se identificar indícios de cartel em postos de combustível é a de que a simples prática de preços semelhantes não sinalizaria

colusão entre os concorrentes. O motivo para tal observação pode ser explicado em bases econômicas. Embora os preços de cartel sejam iguais (ou extremamente parecidos) e isso possa levar a crer que toda estrutura que possua concorrentes praticando preços semelhantes seja indício de existência de cartel, há outra estrutura de mercado que conduz à prática de preços idênticos pelos concorrentes. Trata-se, justamente, da estrutura de concorrência perfeita, o antônimo das práticas anticompetitivas.

Em concorrência perfeita nenhum agente possui qualquer poder de mercado. E como os produtos são homogêneos, os agentes não conseguem diferenciar suas próprias atividades daquelas desenvolvidos pelos demais. Nessas condições, atua-se como tomador de preços. Quem forma os preços é o mercado. Resta ao agente simplesmente segui-lo e, por isso, os preços de todos os concorrentes, nessa estrutura de mercado, são iguais. Nas exatas expressões do voto, “preços iguais também subsistem em situações em que não há cartel e, sim, concorrência, tornando o indício insuficiente para sustentar materialidade de conduta, ainda que preliminar”. Deve-se notar, assim, que essa sistemática de paralelismo de preços pode ocorrer mesmo em mercados oligopolizados, desde que os produtos sejam homogêneos e a competição se faça pelo preço. Com isso, porém, não se nega que muitos cartéis adotem a prática de tabelamento de preços (note-se, inclusive, que muitos já foram punidos pelo próprio CADE), o que somente se demonstra que o paralelismo de preços não é, per se, indício de existência de cartel.

O segundo pilar dos casos seria (ii) o reajuste praticamente simultâneo ou em datas próximas na revenda. O voto do Conselheiro-Relator elucida que a alteração (quase) concomitante de preços nos postos de combustível não é indício forte o suficiente para caracterização de cartel. Os motivos para tanto se assemelham aos trazidos acima. O mercado de revenda de combustíveis é transparente, na medida em que permite que todos os agentes saibam os preços de seus concorrentes – algo observável até nas placas dos postos. Considerando que combustíveis são produtos homogêneos e que a margem dos revendedores se constrói com grande volume de vendas, caso algum agente venha a alterar seus preços, os demais receberão essa informação e, para evitar perdas em relação à concorrência, seguirão a tendência praticada pelos concorrentes. Conforme trecho do voto:

A transparência dos preços praticados no mercado possibilita ao consumidor trocar de agente revendedor para obter preços menores, o que provoca, em contrapartida, um movimento de adequação dos preços muito rápido. Em geral, isso ocorre em um espaço de tempo reduzido, para que o revendedor não perca de forma substancial no volume comercializado, dando a impressão ao consumidor de que os reajustes são simultâneos e, portanto, reflexos de um processo de cartelização.

Em razão disso, já há muito se discutiu que “comportamentos paralelos não são ilícitos per se na doutrina concorrencial”. Seria necessário demonstrar, assim, que o paralelismo tem como causa mais plausível o cartel.

O terceiro pilar dos casos seria (iii) a comparação entre preços praticados por revendedores entre municípios próximos. Este argumento é rebatido pelo voto do Conselheiro-Relator, de que a comparação entre os preços praticados por municípios vizinhos seria indicativo da existência de cartel. O afastamento desse argumento é feito com base em sólidas observações fáticas: municípios vizinhos são, via de regra, extremamente diferentes demográfica, geográfica e economicamente. A própria estrutura do setor pode ser diferenciada. São tantos os fatores que podem influenciar a variação de preços de combustível entre municípios vizinhos que seria difícil enumerar todos: densidade populacional, quantidade per capita consumida de combustível, renda média da população, número de postos, porcentagem de postos de “bandeira branca” (pela falta de exclusividade, fomentam mais a competição), dentre outros.

10. A conclusão do Conselheiro-Relator quanto a esse último ponto é a de que, *in verbis*:

(...) a mera comparação entre preços praticados por revendedores em municípios próximos igualmente não serve de indício suficiente a instaurar investigações, seja isolada ou cumulativamente aos indícios anteriores. Tantos são os fatores que podem justificar a diferença de preços entre municípios, tais como os acima mencionados e que em nada se

relacionam com uma cartelização, que seria inadequado disponibilizar recursos públicos diante de uma ausência de materialidade de conduta.

11. Encerrada a parte de análise quanto à falta de materialidade de meios utilizados como indício de cartel, o Conselheiro-Relator, contudo, tem como escopo a melhor instrução das denúncias. *In verbis:*

*“(...) incentivando-se, no entanto, a aplicação de filtro econômico ex-officio ou em investigações com indícios mais sólidos. Entendo que o filtro, como é natural, passará por discussões entre os órgãos de instrução, preferencialmente com a presença da ANP (que coleta e publica os dados comumente utilizados para a elaboração de testes estatísticos), a fim de que se verifique a necessidade de sua alteração ou mesmo a sua manutenção”.
(grifo nosso)*

12. Feitos estes esclarecimentos, e considerando-se que na presente mensagem foram trazidas importantes informações referentes à prática de preços iguais. No entanto, o paralelismo de preços não é indício suficiente para a caracterização da conduta anticoncorrencial. Assim, agradecemos o contato, e informamos que caso o Cade tenha acesso aos indícios acima referidos, a investigação será aprofundada por esta Autarquia.

13. Sem mais, renovo os protestos de estima e consideração, permanecendo à disposição para maiores esclarecimentos.

Respeitosamente,

RUBEM ACCIOLY PIRES

Coordenador-Geral



Documento assinado eletronicamente por **Rubem Accioly Pires, Coordenador-Geral**, em 08/07/2026, às 17:11, conforme horário oficial de Brasília e Resolução Cade nº 11, de 02 de dezembro de 2014.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.cade.gov.br/autentica>, informando o código verificador **1773075** e o código CRC **DF567884**.

E-mail - 1780874

Data de Envio:

08/07/2026 17:50:33

De:

CADE/Sei/Protocolo <sei.protocolo@cade.gov.br>

Para:

camara@camarajf.mg.gov.br

Assunto:

OFÍCIO Nº 3745/2026/SG-TRIAGEM CONDUTAS/SGA2/SG/CADE (SEI Nº 1773075)

Mensagem:

Prezados,

De ordem, encaminho o Ofício nº 3745/2026/SG-TRIAGEM CONDUTAS/SGA2/SG/CADE (SEI Nº 1773075) para conhecimento.

Solicito, por gentileza, a confirmação do recebimento e da ciência deste expediente, a ser encaminhada ao endereço eletrônico protocolo@cade.gov.br.

Aguardo retorno, com a maior brevidade possível, no e-mail indicado acima.

Atenciosamente,

Serviço de Protocolo e Registro de Documentos e Processos
Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE
E-mail: protocolo@cade.gov.br
SEPN Quadra 515, Conjunto D, Lote 04 - Edifício Carlos Taurisano.
Brasília - DF - CEP 70770-504
Fone: 61.3221-8443
www.cade.gov.br

Anexos:

Oficio_1773075.html

E-mail - 1782213

Data de Envio:

10/07/2026 16:57:28

De:

CADE/Sei/Protocolo <sei.protocolo@cade.gov.br>

Para:

joaowagner@camarajf.mg.gov.br

Assunto:

OFÍCIO Nº 3745/2026/SG-TRIAGEM CONDUTAS/SGA2/SG/CADE (SEI Nº 1773075)

Mensagem:

Prezados,

De ordem, encaminho o Ofício nº 3745/2026/SG-TRIAGEM CONDUTAS/SGA2/SG/CADE (SEI Nº 1773075) para conhecimento.

Solicito, por gentileza, a confirmação do recebimento e da ciência deste expediente, a ser encaminhada ao endereço eletrônico protocolo@cade.gov.br.

Aguardo retorno, com a maior brevidade possível, no e-mail indicado acima.

Atenciosamente,

Serviço de Protocolo e Registro de Documentos e Processos
Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE
E-mail: protocolo@cade.gov.br
SEPN Quadra 515, Conjunto D, Lote 04 - Edifício Carlos Taurisano.
Brasília - DF - CEP 70770-504
Fone: 61.3221-8443
www.cade.gov.br

Anexos:

Oficio_1773075.html