



Ministério da Justiça e Segurança Pública - MJSP
Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE

SEPN 515, Conjunto D, Lote 4, Edifício Carlos Taurisano, - Bairro Asa Norte, Brasília/DF, CEP 70770-504
Telefone: (61) 3221-8445 - www.gov.br/cade

NOTA TÉCNICA Nº 14/2025/CGAA11/SGA1/SG/CADE

Processo nº 08700.008995/2023-76

Representante: Cade *ex-officio*

Representado: Conselho Federal de Odontologia.

EMENTA: Denúncia de proibição à concessão de descontos por meio de publicações em rede social. Suposta interferência na livre precificação de serviços profissionais. Conduta passível de enquadramento como ilícito previsto nos incisos I e IV do *caput* do art. 36 c/c incisos II, VIII, X do §3º do mesmo artigo da Lei nº 12.529/2011. Instauração de Inquérito Administrativo, nos termos do art. 13, III, da Lei nº 12.529/2011. Concessão Medida preventiva. Presença dos requisitos autorizadores. Deferimento, nos termos do art. 84 da Lei nº 12.529/2011.

VERSÃO ÚNICA

Sumário

[I. RELATÓRIO.](#)

[II. MERCADO RELEVANTE.](#)

[III. ANÁLISE.](#)

[III.1. Considerações sobre a relação entre as práticas condenadas no âmbito do PA nº 08700.002535/2020-91 e aquelas objeto da presente investigação.](#)

[III.2. Análise das condutas denunciadas.](#)

[IV. MEDIDA PREVENTIVA.](#)

[IV.1 Considerações Iniciais.](#)

[IV.2 Análise do pedido de Medida Preventiva.](#)

[V. CONCLUSÕES.](#)

I. RELATÓRIO

Cuida-se de instauração *ex-officio* de Inquérito Administrativo para apuração de infrações à ordem econômica (“IA”) em face do Conselho Federal de Odontologia (doravante “CFO”) e 24 Conselhos Regionais de Odontologia (doravante “CROs”) para avaliação dos indícios de infração à ordem econômica passíveis de enquadramento como ilícito previsto no inciso I do *caput* do art. 36 c/c incisos II, VIII, X do §3º do mesmo artigo da Lei nº 12.529/2011 após o recebimento de Representação[1] com pedido de medida preventiva.

A Representação[2], formulada por pessoa física em desfavor do Conselho Federal de Odontologia, trouxe ao conhecimento desta autoridade de defesa da concorrência que o CFO estaria supostamente descumprindo a decisão proferida pelo Cade no âmbito do Processo Administrativo nº 08700.002535/2020-91 (Odontocompany x CFO e CRO/MG), referente a proibição de os Conselhos de Odontologia sancionarem cirurgiões-dentistas pelo oferecimento de descontos.

Especificamente, informa o Representante que o CFO teria promovido publicação em seu *site* institucional e página do *Instagram* contrária ao oferecimento de descontos no período da “Black Friday”, associando a concessão de descontos em serviços odontológicos à uma série de infrações disciplinares, as quais teriam sido reproduzidas no todo ou em parte por 24 conselhos regionais de odontologia. São eles:

Nesse cenário, requereu o Denunciante a concessão de medida preventiva “para que o Conselho Federal de Odontologia e os Conselhos Regionais removam as publicidades que tratam sobre Black Friday, indicando ser o desconto proibido”.

É o relatório.

II. MERCADO RELEVANTE

Nos termos do Guia para Análises de Atos de Concentração Horizontal do Cade[3] (“Guia H”), a delimitação do mercado relevante é “o processo de identificação do conjunto de agentes econômicos (consumidores e produtores) que efetivamente reagem e limitam as decisões referentes a estratégias de preços, quantidades, qualidade (entre outras) da empresa resultante da operação”, o que passa pela avaliação das dimensões produto e geográfica.

A análise de mercado relevante no controle repressivo de condutas funciona como mecanismo para averiguar se é adequado, prático e razoável isolar ou fragmentar a área da atividade econômica em que a lei incidirá.

Em casos anteriores[4] envolvendo a atuação de Conselhos profissionais, a dimensão produto do mercado relevante foi definida como sendo o serviço prestado por aqueles profissionais a eles associados e a dimensão geográfica como a área de competência dos referidos conselhos.

Dessa forma, e não existindo razões para adoção de entendimento diverso, em linha com a jurisprudência deste Conselho, entende-se que o mercado relevante possivelmente afetado pela presente conduta é o mercado de serviços odontológicos. No tocante à sua dimensão geográfica, tendo em vista a atuação nacional do CFO e o fato de a prática denunciada ter sido reproduzida, em alguma medida, por quase todos os Conselhos Regionais do país, entende-se que esta, *a priori*, pode ser definida como nacional, sem prejuízo de eventual redefinição em momento posterior.

III. ANÁLISE

III.1. Considerações sobre a relação entre as práticas condenadas no âmbito do PA nº 08700.002535/2020-91 e aquelas objeto da presente investigação

Por ter sido indicado na Representação que a prática Denunciada em muito se assemelharia aquela já condenada por este Conselho no âmbito do PA nº 08700.002535/2020-91, antes de prosseguir-se com a análise dos indícios de infração à ordem econômica apresentados, *mister* tecer breves considerações sobre o objeto daquela investigação e o teor da decisão proferida por este Conselho naquela oportunidade.

O referido precedente teve início após o Conselho Regional de Odontologia de Minas Gerais ("CRO/MG"), a partir de dispositivos constantes do Código de Ética Odontológica^[5] ("CEO") editado pelo CFO, instaurar processo administrativo disciplinar em desfavor de clínica odontológica pelo fato desta aceitar uma espécie de cartão de descontos denominado "Cartão Mais Solidariedade".

Após a devida instrução processual, concluiu esta SG^[6] que a conduta restringia, de maneira ilícita, a oferta de prestação do serviço odontológico, em prejuízo da livre iniciativa e da livre concorrência, tendo remetido o processo ao Tribunal do Cade com recomendação de condenação.

Na ocasião do julgamento pelo Tribunal do Cade, o Conselheiro Relator destacou^[7] que os cartões de desconto são uma alternativa acessível para a população de baixa renda obter serviços médicos e odontológicos, diferenciando-se dos planos de saúde regulados pela Lei nº 9.656/1998, pois não oferecem cobertura ou pagamento direto ao prestador.

Nesse contexto, entendeu-se que a aceitação e divulgação desses cartões seriam, portanto, legalmente válidas e pró-competitivas, favorecendo o bem-estar do consumidor por meio de maior oferta e preços mais acessíveis, conforme os princípios de defesa da concorrência, ressalvados os casos extremos: "como ocorre nos casos de preços predatórios, na discriminação de clientes ou nas teorias de dano relacionadas ao abuso de uma posição dominante."^[8]

Assim, ao final daquele Processo Administrativo o Tribunal, por unanimidade, condenou^[9] o CFO ao pagamento de multa ao restringir a aceitação de cartões de desconto e o oferecimento de descontos por parte dos profissionais e empresas do setor e

"determinou que o CFO cesse definitivamente a conduta infracional em tela e promova a alteração da Resolução CFO nº 118/2012 no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias corridos, contado da publicação no Diário Oficial da União da ata de julgamento do presente caso; declarou a nulidade dos processos ético-disciplinares instaurados com base na Resolução CFO nº 118/2012 e que tenham por objeto os dispositivos ora suspensos no presente processo, ou que tenham por fundamento o oferecimento de descontos ou a aceitação de cartões de desconto; declarou a nulidade de todas as penalidades que tenham sido aplicadas com esse fundamento; determinou, ainda, que o CFO promova o arquivamento, no prazo máximo de 90 (noventa) dias corridos, de todos os processos administrativos disciplinares que tratem dos fatos ora em julgamento; autorizou que terceiros que tenham sido eventualmente prejudicados pelos dispositivos ora suspensos da Resolução CFO nº 118/2012 ingressem em juízo em face do CFO para buscar o recebimento de indenização das perdas e danos eventualmente sofridos, na forma do art. 47 da Lei de Defesa da Concorrência, sendo certo que a presente decisão valerá para os efeitos do art. 47-A da referida Lei; determinou que o CFO dê publicidade à presente decisão, pelo prazo de 90 (noventa) dias corridos, com a inserção na sua página inicial (<https://website.cfo.org.br/>) de uma matéria na seção de notícias em destaque, com mesma dimensão, arte e características das demais notícias, contendo um resumo desta decisão e um *link* para o inteiro teor da decisão deste Tribunal".

Na mesma ocasião, determinou-se a suspensão do processo em relação ao CRO/MG em razão da homologação do Termo de Compromisso de Cessação de Conduta^[10] ("TCC"), no qual fez-se constar as seguintes obrigações:

3.3.1. De forma irretroatável e irrevogável, abster-se de praticar quaisquer das condutas investigadas no Processo Administrativo nº 08700.002535/2020-91, assegurando a manutenção da livre pactuação de preço e, especificamente, a aceitação de cartões de descontos na prestação de serviços odontológicos, bem como adotar medidas para assegurar que as condutas praticadas pela Parte Compromissária não voltem a ocorrer;

- 3.3.2. Arquivar todos os processos administrativos que tramitam perante o CRO/MG que tenham o escopo de investigar e punir profissionais odontológicos que supostamente estejam aceitando cartões de desconto na prestação de seus serviços odontológicos;
- 3.3.3. Abster-se de instaurar procedimentos administrativos disciplinares e/ou sindicâncias ou quaisquer outros expedientes cujo objetivo seja punir ou retaliar profissionais odontológicos que resolvam livremente aceitar cartões de desconto na prestação de seus serviços;
- 3.3.4. Portar-se com honestidade, lealdade e boa-fé durante o cumprimento dessas obrigações; e
- 3.3.5. Não realizar nenhum ato e a não se omitir de qualquer forma que possa prejudicar o regular andamento das investigações desenvolvidas pelo CADE; portando-se, assim, de maneira condizente com as obrigações e manifestações de vontade assumidas neste Termo de Compromisso.

Com base no exposto acima, observa-se que a Representação formulada traz ao conhecimento do Cade a prática de suposta conduta que, apesar de distinta, guarda semelhanças com uma prática do próprio CFO e de um Conselho Regional de Odontologia já condenadas por esta autoridade antitruste as quais, *in casu*, teriam sido praticadas não só pelo CFO e CRO/MG, mas também por diversos Conselhos Regionais que não constavam no *rol* de Representados do aludido precedente.

Desta forma, para além da eventual avaliação do descumprimento de decisão do Cade, realizada em procedimentos próprios^[11], mostra-se importante e necessário que **os novos fatos narrados sejam investigados também neste procedimento autônomo**, dedicado ao controle *ex post* de condutas, tendo em vista mostrarem-se capazes, ao menos em tese, de configurar infração à ordem econômica.

Feita a breve contextualização do recente precedente julgado pelo Cade, analisa-se abaixo as publicações dos Representados.

III.2. Análise das condutas denunciadas

No âmbito da presente análise, consta na Representação que o CFO, para além da publicação em sua página própria na *internet*^[12], estaria promovendo, em publicação conjunta com 24 CROs no *Instagram*, campanha indicando que a concessão de descontos por parte dos profissionais de odontologia, sobretudo no período da *Black Friday*, seria uma prática proibida pelo Código de Ética Odontológico.

De fato, observando-se os documentos acostados aos autos, observa-se que, apesar de por vezes constarem alterações textuais nas legendas dos *posts*, o CFO e diferentes CROs realizaram publicações em suas respectivas páginas indicando a referida proibição ética.

Diante disso, para permitir uma melhor visualização e comparação das postagens, esta SG segmentou as publicações^[13] em 7 “modelos”. São eles:

Quadro 1 - Tipo de publicação adotada por cada conselho.

Modelo de <i>post</i>	Conselhos que fizeram a publicação	Legenda adotada no <i>post</i>
1	CFO	<p>“<i>Black Friday</i> é um tradicional dia de liquidações que atrai uma multidão de consumidores em todo o país e o CFO Esclarece alerta o Cirurgião-Dentista sobre a prática que, na Odontologia, vai contra o Código de Ética Odontológico.</p> <p>Embora o profissional faça parte da Lei nº 8.078/90, do Código de Defesa do Consumidor, precisamos lembrar que a Odontologia vende saúde e não mercadorias.</p> <p>O Código de Ética Odontológica, em seu artigo 44, deixa claro que é proibido:</p> <p>I – Fazer publicidade e propaganda enganosa, abusiva, inclusive com expressões ou imagens de antes e depois com preços, serviços gratuitos, modalidades de pagamento, ou outras formas que impliquem comercialização da Odontologia ou contrarie o disposto neste Código.</p> <p>XII – expor ao público leigo artifícios de propaganda, com o intuito de granjear clientela, especialmente a utilização de imagens e/ou expressões antes, durante e depois, relativas a procedimentos odontológicos;</p> <p>XIII – participar de programas de comercialização coletiva oferecendo serviços nos veículos de comunicação;</p> <p>XIV – realizar a divulgação e oferecer serviços odontológicos com finalidade mercantil e de aliciamento de pacientes, através de cartão de descontos, caderno de descontos, mala direta via internet, sites promocionais ou compras coletivas, telemarketing ativo à população em geral, <i>stands</i> promocionais, caixas de som portáteis ou em veículos automotores, plaqueteiros entre outros meios que caracterizem concorrência desleal e desvalorização profissional.”</p> <p>Práticas como: descontos, <i>100 off</i>, condição especial, brinde, sorteio, ganhe, <i>botox day</i>, <i>invisible day</i>, <i>laser day</i>, <i>implante day</i> é considerada como infração ética, já que indicam comercialização.</p> <p>Inclusive, a legislação que rege a Odontologia, Lei 5.081/66, deixa claro que é vedado ao Cirurgião-Dentista anunciar preços de serviços, modalidades de pagamento e outras formas de comercialização que signifiquem concorrência desleal. A legislação precisa ser igual para todos, denuncie.”</p>

Fonte: elaboração própria.

Conforme resumido no quadro acima, as postagens que seguiram o “modelo 1”, foi realizada pelo CFO, sendo acompanhadas das seguintes imagens:

Imagem 1 – Postagem “modelo 1”



Fonte: SEI 1514739 e 1520033.

Ainda que não referente especificamente à concessão de descontos **via cartão**, é patente que as publicações fazem uma associação entre a prática de concessão de descontos a uma possível infração às normas que regem a prestação de serviços odontológicos no país, havendo, inclusive, indicações por parte de alguns CROs que tais práticas poderiam ser objeto de denúncia ao respectivo Conselho para apuração e aplicação das medidas cabíveis.

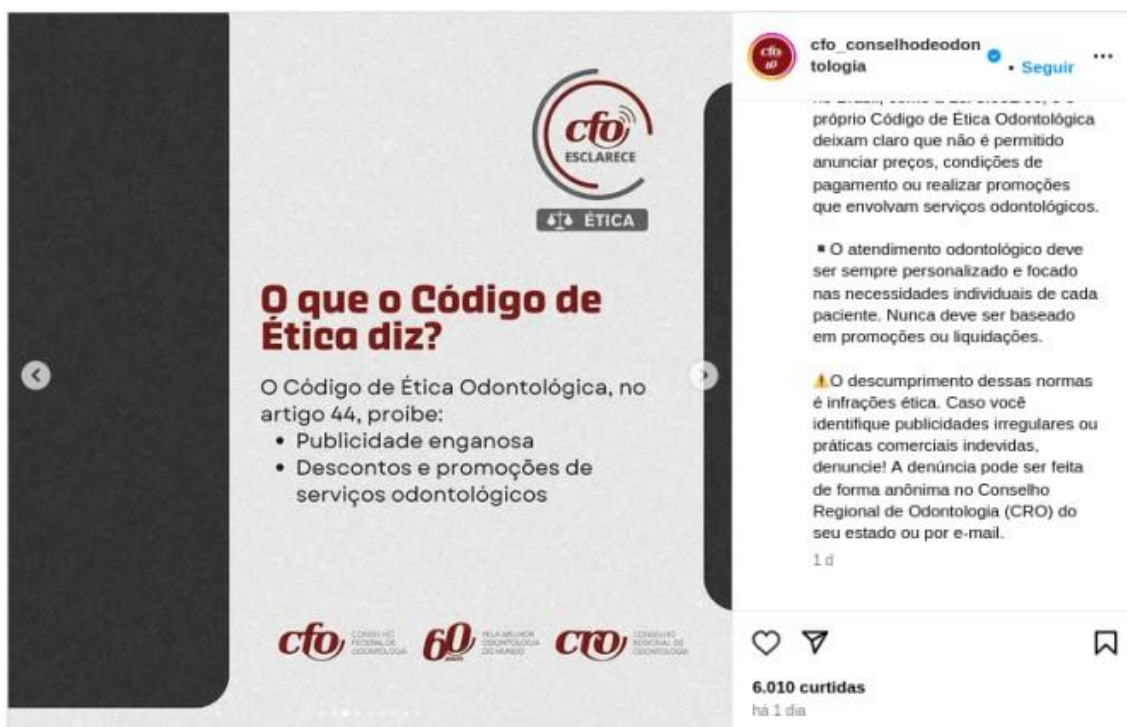
Com efeito, importante destacar que durante a instrução preliminar promovida por esta SG, constatou-se que, em 26.11.2024 o CFO novamente realizou postagens em sua página no *Instagram* com o intuito de associar a concessão de descontos ao cometimento de infrações éticas. *Vide:*

Imagem 8 - Publicação CFO Black Friday 2024



Fonte: SEI 1514745.

Imagem 9 - Publicação CFO Black Friday 2024



Fonte: SEI 1514745.

Imagem 10 - Publicação CFO Black Friday 2024

The image shows an Instagram post from the account 'cfo_conselhodeodontologia'. The post features a carousel slide with the following content:

- Logo:** CFO ESCLARECE with a tagline 'ÉTICA'.
- Section Header:** **Práticas proibidas na Odontologia:**
- List of Prohibited Practices:**
 - Descontos (ex: "100% off", "condição especial")
 - Promoções de brinde ou sorteios
 - "Implante Day", "Botox Day", "Invisalign Day"
- Text:** **Essas práticas caracterizam mercantilização e infração ética!**
- Logos at the bottom:** CFO Conselho Federal de Odontologia, 60 Anos, and CFO Conselho Regional de Odontologia.

The Instagram interface shows the post has 6,010 likes and was posted 'há 1 dia' (1 day ago). The caption text is as follows:

próprio Código de Ética Odontológica deixam claro que não é permitido anunciar preços, condições de pagamento ou realizar promoções que envolvam serviços odontológicos.

- O atendimento odontológico deve ser sempre personalizado e focado nas necessidades individuais de cada paciente. Nunca deve ser baseado em promoções ou liquidações.

⚠️ O descumprimento dessas normas é infração ética. Caso você identifique publicidades irregulares ou práticas comerciais indevidas, denuncie! A denúncia pode ser feita de forma anônima no Conselho Regional de Odontologia (CRO) do seu estado ou por e-mail.

1 d

Fonte: SEI 1514745.

Imagem 11 - Publicação CFO Black Friday 2024

The image shows an Instagram post from the account 'cfo_conselhodeodontologia'. The post features a carousel slide with the following content:

- Logo:** CFO ESCLARECE with a tagline 'ÉTICA'.
- Section Header:** **A legislação é clara!**
- Text:** A Lei 5.081/66 e o Código de Ética deixam claro: **não é permitido anunciar preços** ou condições de pagamento, nem fazer **promoções de serviços odontológicos**.
- Logos at the bottom:** CFO Conselho Federal de Odontologia, 60 Anos, and CFO Conselho Regional de Odontologia.

The Instagram interface shows the post has 6,010 likes and was posted 'há 1 dia' (1 day ago). The caption text is as follows:

próprio Código de Ética Odontológica deixam claro que não é permitido anunciar preços, condições de pagamento ou realizar promoções que envolvam serviços odontológicos.

- O atendimento odontológico deve ser sempre personalizado e focado nas necessidades individuais de cada paciente. Nunca deve ser baseado em promoções ou liquidações.

⚠️ O descumprimento dessas normas é infração ética. Caso você identifique publicidades irregulares ou práticas comerciais indevidas, denuncie! A denúncia pode ser feita de forma anônima no Conselho Regional de Odontologia (CRO) do seu estado ou por e-mail.

1 d

Fonte: SEI 1514745.

Imagem 12 - Publicação CFO Black Friday 2024

ATENÇÃO, infração ética!

O descumprimento dessas normas é **infração ética**. Se você observar publicidades irregulares, **denuncie!** A denúncia pode ser feita **anonimamente** no **CRO** do seu estado ou por e-mail.

próprio Código de Ética Odontológica deixam claro que não é permitido anunciar preços, condições de pagamento ou realizar promoções que envolvam serviços odontológicos.

- O atendimento odontológico deve ser sempre personalizado e focado nas necessidades individuais de cada paciente. Nunca deve ser baseado em promoções ou liquidações.

⚠️ O descumprimento dessas normas é **infrações ética**. Caso você identifique publicidades irregulares ou práticas comerciais indevidas, **denuncie!** A denúncia pode ser feita de forma anônima no Conselho Regional de Odontologia (CRO) do seu estado ou por e-mail.

6.010 curtidas
há 1 dia

Fonte: SEI 1514745.

Imagem 13 - Publicação CFO Black Friday 2024

O **atendimento odontológico** deve ser personalizado para cada paciente, focado nas suas necessidades individuais, e **jamais baseado em promoções ou liquidações**. A ética profissional deve ser **sempre** nossa prioridade.

próprio Código de Ética Odontológica deixam claro que não é permitido anunciar preços, condições de pagamento ou realizar promoções que envolvam serviços odontológicos.

- O atendimento odontológico deve ser sempre personalizado e focado nas necessidades individuais de cada paciente. Nunca deve ser baseado em promoções ou liquidações.

⚠️ O descumprimento dessas normas é **infrações ética**. Caso você identifique publicidades irregulares ou práticas comerciais indevidas, **denuncie!** A denúncia pode ser feita de forma anônima no Conselho Regional de Odontologia (CRO) do seu estado ou por e-mail.

6.010 curtidas
há 1 dia

Fonte: SEI 1514745.

Tal publicação veio acompanhada da seguinte legenda, *in verbis*:

▪O Conselho Federal de Odontologia (CFO) reforça a importância da ética profissional na prática odontológica. Embora a Black Friday seja um evento popular de grandes liquidações e promoções em diversos setores, é crucial lembrar que, na Odontologia, essas práticas violam o Código de Ética Odontológica. O que pode ser atrativo para consumidores em outras áreas, no campo da saúde bucal, configura uma infração ética grave, comprometendo a qualidade e o respeito pelo atendimento ao paciente.

▪O que o Código de Ética Odontológica diz? O Código de Ética Odontológica, em seu artigo 44, proíbe práticas comerciais que possam desvalorizar o atendimento odontológico, tais como:

▪Publicidade enganosa: Descontos e promoções de serviços odontológicos

Essas práticas comprometem a qualidade e a seriedade do atendimento odontológico, além de violarem os princípios éticos da profissão.

▪Práticas proibidas na Odontologia

Algumas ações, comuns durante a Black Friday e outras campanhas promocionais, são proibidas pela ética odontológica, como:

- Oferecer descontos (ex: “100 off”, “condição especial”)

- Realizar promoções de brinde ou sorteios

- Organizar eventos como “Implante Day”, “Botox Day”, “Invisalign Day”, entre outros. Essas práticas caracterizam mercantilização e infrações éticas.

▪A legislação é clara!

A legislação que rege a Odontologia no Brasil, como a Lei 5.081/66, e o próprio Código de Ética Odontológica deixam claro que não é permitido anunciar preços, condições de pagamento ou realizar promoções que envolvam serviços odontológicos.

▪O atendimento odontológico deve ser sempre personalizado e focado nas necessidades individuais de cada paciente. Nunca deve ser baseado em promoções ou liquidações.

O descumprimento dessas normas é infração ética. Caso você identifique publicidades irregulares ou práticas comerciais indevidas, denuncie! A denúncia pode ser feita de forma anônima no Conselho Regional de Odontologia (CRO) do seu estado ou por *e-mail*.

Conforme verificado no precedente mencionado anteriormente, o estabelecimento de “restrições à aceitação dos cartões de desconto, ao oferecimento de descontos e as limitações de acesso ao mercado de empresas que gerenciam o sistema de cartões de desconto” [\[14\]](#) são capazes de configurar infrações à ordem econômica, razão pela qual entende-se cabível a instauração de Inquérito Administrativo para apuração de infrações à ordem econômica, nos termos do art. 13, III, da Lei nº 12.529/2011.

IV. MEDIDA PREVENTIVA

IV.1 Considerações Iniciais

A concessão de medida preventiva por parte do Cade é instituto de natureza precária previsto no art. 84 da Lei 12.529/2011, *in verbis*:

Art. 84. Em qualquer fase do inquérito administrativo para apuração de infrações ou do processo administrativo para imposição de sanções por infrações à ordem econômica, poderá o Conselheiro-Relator ou o Superintendente-Geral, por iniciativa própria ou mediante provocação do Procurador-Chefe do Cade, adotar medida preventiva, quando **houver indício ou fundado receio de que o representado, direta ou indiretamente, cause ou possa causar ao mercado lesão irreparável ou de difícil reparação, ou torne ineficaz o resultado final do processo.** (g.n.)

§ 1º Na medida preventiva, determinar-se-á a imediata cessação da prática e será ordenada, quando materialmente possível, a reversão à situação anterior, fixando multa diária nos termos do art. 39 desta Lei.

§ 2º Da decisão que adotar medida preventiva caberá recurso voluntário ao Plenário do Tribunal, em 5 (cinco) dias, sem efeito suspensivo.

O artigo 212 do Regimento Interno do Cade (RICade)[\[15\]](#), pela Resolução nº 22 de 19 de junho de 2019, atualizado pela Emenda Regimental nº 01/2020 de 02 de abril de 2020, regulamentou o artigo 84 da Lei nº 12.529/2011, nos seguintes termos:

Art. 212. Em qualquer fase do inquérito administrativo para apuração de infrações ou do processo administrativo para imposição de sanções por infrações à ordem econômica, poderá o Conselheiro-Relator ou o Superintendente-Geral, por iniciativa própria ou mediante provocação do Procurador-Chefe do Cade ou de legítimo interessado, adotar medida preventiva, quando houver indício ou fundado receio de que o representado, direta ou indiretamente, cause ou possa causar ao mercado lesão irreparável ou de difícil reparação, ou que torne ineficaz o resultado final do processo.

§ 1º Da intimação, deverá constar discriminação precisa da ordem de cessação e de reversão à situação anterior, o prazo para seu cumprimento e a advertência de que o descumprimento de medida preventiva sujeita o responsável à multa diária fixada nos termos do art. 39 da Lei nº 12.529, de 2011, sem prejuízo das demais sanções civis e criminais cabíveis.

§ 2º A medida preventiva será processada nos mesmos autos do processo administrativo.

§ 3º Verificado o descumprimento da medida preventiva, será lavrado auto de infração pela autoridade que adotou a medida, sem prejuízo das demais medidas cabíveis, e encaminhados os autos à Procuradoria Federal Especializada junto ao Cade para as providências judiciais cabíveis.

§ 4º O Conselheiro-Relator ou o Superintendente-Geral, conforme o caso, poderá revogar ou alterar a medida preventiva que concederam, caso os pressupostos que lhe serviram de fundamento revelem-se insubsistentes.

Tem-se, portanto, que, para concessão da medida preventiva, mostra-se necessário a demonstração, por parte do demandante, (i) da “aparência do bom direito” consistente na verossimilhança das alegações trazidas como fundamento do pedido (*fumus boni iuris*) e (ii) indício ou fundado receio de que o representado, direta ou indiretamente, cause ou possa causar ao mercado lesão irreparável ou de difícil reparação, ou que torne ineficaz o resultado final do processo (*periculum in mora*).

No que diz respeito ao primeiro requisito, no âmbito do direito antitruste, entende-se que este diz respeito à necessidade de intervenção, desde logo, das autoridades de defesa da concorrência, em razão da presença de indícios de que determinada conduta esteja causando ou possa vir a causar os efeitos anticompetitivos previstos na legislação antitruste. Ou seja, a partir da constatação de que determinadas condutas no mercado revelam possível limitação, falseamento ou qualquer outra forma de prejuízo à livre concorrência e à livre iniciativa, surge o *fumus boni iuris*, consistente no direito da coletividade à intervenção estatal com o fim de protegê-la de tais práticas.

Já o *periculum in mora* consiste na iminência da produção de lesão irreparável ou de difícil reparação ao mercado e aos consumidores, de forma a tornar ineficaz o resultado final do processo, demandando uma ação estatal imediata. Desta forma, não basta o mero receio subjetivo de lesão, sendo necessário “que se demonstre uma ameaça concreta, de que a não adoção da providência cautelar requerida causaria dano a um direito (...), dano este que se traduz na própria ineficácia da providência jurisdicional objeto da ação principal, de conhecimento ou de execução”.

Feitas essas considerações, passa-se a análise do pedido contido na Representação.

IV.2 Análise do pedido de Medida Preventiva

Quanto ao pedido de medida preventiva, sustenta o denunciante em apertada síntese que “faz-se necessária aplicação de medida preventiva para que o Conselho Federal de Odontologia e os Conselhos Regionais removam as publicidades que tratam sobre Black Friday, indicando ser o desconto proibido”[\[16\]](#).

Isso porque, acredita que

“(…) a publicação de notícias e postagens em Instagram do Conselho Federal de Odontologia e dos Conselhos Regionais de Odontologia que são contrárias à decisão do CADE causam lesão irreparável ao mercado, tendo em vista que centenas de milhares de cirurgiões-dentistas podem não oferecer descontos, que seriam benéficos aos consumidores, em virtude do comportamento dos Conselhos.

De igual forma, há fundado receio de que o resultado final do processo seja ineficaz, porquanto o Conselho Federal de Odontologia, mesmo após condenado em decisão transitada em julgado, não cumpriu nenhuma das determinações da decisão”.

Conforme mencionado no tópico anterior, para a concessão de medida preventiva faz-se necessária a presença concomitante dos requisitos de *fumus boni iuris* e *periculum in mora*. Com base nas informações já constantes nos autos, entende-se estarem presentes ambos os requisitos, devendo esta autoridade de defesa da concorrência agir para fazer cessar conduta capaz de causar ao mercado lesão irreparável ou de difícil reparação.

Senão vejamos.

No que diz respeito ao primeiro requisito (*fumus boni iuris*), constam nos autos diversas evidências de que o CFO e quase a totalidade dos Conselhos Regionais de Odontologia do país promoveram publicações na *internet* em que indicado que a concessão de descontos em serviços odontológicos seria uma prática proibida pelo Código de Ética Odontológica e sugerindo que eventuais práticas nesse sentido fossem objeto de denúncia aos respectivos Conselhos para apuração de infração ética.

Ocorre que, conforme mencionado durante a análise, tais condutas muito se assemelham a uma prática já anteriormente condenada por este Conselho, que, ao avaliar a proibição imposta pelo CFO e CRO/MG à aceitação de programas de desconto, entendeu que

“a proibição genérica e absoluta à concessão de descontos, a qualquer título, é uma restrição *hardcore*, ou seja, uma *naked restriction*. Bem examinados os autos, parece-me que tal restrição foi imposta de forma genérica e sem qualquer tipo de regramento. Trata-se de uma restrição que é imposta desacompanhada de qualquer propósito competitivo, sendo desprovida de racionalidade econômica ou de aspectos acessórios que justificassem uma hipótese de proteção ao consumidor ou de preservação da dignidade da profissão em questão. Parece-me que o propósito único e essencial de tal medida é o de impedir que os serviços odontológicos sejam prestados por valores mais baixos e competitivos, buscando impedir a livre competição entre os dentistas e a livre fixação do valor dos honorários entre esses profissionais. Dessa forma, pelo exame da regra da razão, **concluo que a restrição a descontos imposta pelo CFO, ora em julgamento, deve ser considerada como ilícita, abusiva e anticompetitiva.**”[\[17\]](#)

Já com relação ao requisito do *periculum in mora*, entende-se que a manutenção e eventual replicação das postagens realizadas pelos Representados é capaz de gerar confusão quanto a legalidade da concessão de descontos e desincentivar diariamente práticas benéficas ao consumidor e à concorrência devido ao receio dos profissionais de odontologia de virem a ser alvo de denúncias e responderem processos administrativos nos Conselhos Regionais caso optassem por oferecer descontos para os seus produtos e serviços.

Para além disso, tendo em vista que as postagens que justificaram a presente investigação fazem referência expressa à *Black Friday*, entende-se que a eventual não intervenção neste momento por parte desta autoridade de defesa da concorrência visando cessar a prática colocaria em risco, também, o sucesso de outras datas que possuem apelo comercial no Brasil, tais como “dia do consumidor” e “dia das mães” que se aproximam.

Ante o exposto, verificando-se a presença de ambos os requisitos autorizadores, entende-se pela possibilidade de adoção de medida preventiva que conduza à cessação de tais práticas. Assim sendo, nos termos do art. 84 da Lei nº 12.529/11, a fim de evitar lesão irreparável ou de difícil reparação ao mercado, determina-se aos Representados que:

i. Excluam, no prazo de até 5 (cinco) dias corridos, **todas as publicações que associem a concessão de descontos em serviços odontológicos à configuração de ilícitos ou conduta antiética**, sejam elas referentes ao período da *Black Friday* ou não, tais como aquelas constantes nos seguintes endereços:

Quadro 2 - Endereços eletrônicos das publicações a serem excluídas

Conselho responsável	Endereço da publicação a ser excluída
CFO	https://www.instagram.com/p/Cz8rzljOyOQ/?igsh=MWR1cTlwcmN5YWQ0aA%3D%3D&img_index=1 e https://website.cfo.org.br/black-friday-na-odontologia/

ii. Se abstenham de criar novas postagens ou veicular publicação sob qualquer forma cujo conteúdo associe, ainda que indiretamente, a concessão de descontos em serviços odontológicos à configuração de ilícitos e/ou espécie de conduta antiética;

iii. Se abstenham de promover e suspendam todos os processos administrativos atualmente em trâmite que tenham sido movidos em desfavor dos profissionais de odontologia em virtude da oferta e/ou concessão de descontos pelos serviços odontológicos por eles prestados, sejam eles éticos, de advertência confidencial, censura confidencial, censura pública, suspensão do exercício profissional até 30 (trinta) dias; e/ou de cassação do exercício profissional;

iv. Em até 5 (cinco) dias corridos, a contar da publicação da presente decisão no Diário Oficial da União, divulguem o inteiro teor da presente decisão quanto ao deferimento da medida preventiva em suas respectivas páginas na *internet* bem como, no mesmo prazo, comuniquem oficialmente por escrito todos os profissionais associados aos respectivos Conselhos Regionais quanto ao inteiro teor da presente decisão.

Para garantir-se a efetividade da presente decisão, fixa-se em R\$50.000,00 (cinquenta mil reais) o valor da multa diária incorrida em caso de descumprimento.

V. CONCLUSÕES

Conforme artigo 66 da Lei nº 12.529/2011, “o inquérito administrativo, procedimento investigatório de natureza inquisitorial, será instaurado pela Superintendência-Geral para apuração de infrações à ordem econômica”.

In casu, conforme todo o exposto anteriormente, constam nos autos indícios de que os Representados estariam veiculando na *internet* publicações em que associada a concessão de descontos na prestação de serviços odontológicos à configuração de infrações proibidas pelo Código de Ética Odontológica.

Os fatos narrados muito se assemelham a práticas anteriores de Conselhos de Odontologia já condenadas por esta autoridade antitruste, sendo, portanto, dever deste Cade investigar os indícios apresentados na medida em que, se comprovadas, tais condutas são passíveis de enquadramento como ilícitos concorrenciais previstos nos incisos I e IV do *caput* do art. 36 c/c incisos II, VIII, X do §3º do mesmo artigo da Lei nº 12.529/2011.

Para tanto, esta SG necessitará, sem prejuízo de outras providências que mostrarem-se relevantes para a investigação a ser realizada em sede Inquérito Administrativo, oficial os Representados para avaliar o escopo da atuação individual de cada Conselho, sobretudo em relação a existência de eventuais mecanismos de monitoramento e promoção de processos disciplinares visando punir odontologistas que ofertassem descontos para a realização de serviços de odontologia.

Adicionalmente a instauração do Inquérito, tendo em vista o preenchimento dos requisitos autorizadores, conclui-se pela necessidade de adoção de medida preventiva para fazer cessar as condutas dos Representados capazes de causar ao mercado de prestação de serviços odontológicos lesão irreparável ou de difícil reparação.

Diante de todo o exposto, conclui-se pela instauração de Inquérito Administrativo para apuração de infrações à ordem econômica, nos termos do art. 13, III, da Lei nº 12.529/2011, bem como pela adoção, nos termos do art. 84 da mesma Lei, de medida preventiva, determinando-se aos Representados que, sob pena de multa diária no valor de R\$50.000,00 (cinquenta mil reais):

- i. Excluam, no prazo de até 5 (cinco) dias corridos, todas as publicações que associem a concessão de descontos em serviços odontológicos à configuração de ilícitos ou conduta antiética, sejam elas referentes ao período da *Black Friday* ou não, tais como aquelas constantes nos seguintes endereços:

Quadro 2 - Endereços eletrônicos das publicações a serem excluídas

Conselho responsável	Endereço da publicação a ser excluída
CFO	https://www.instagram.com/p/Cz8rzljOyOQ/?igsh=MWR1cTlwcmN5YWQ0aA%3D%3D&img_index=1 e https://website.cfo.org.br/black-friday-na-odontologia/

ii. Se abstenham de criar novas postagens ou veicular publicação sob qualquer forma cujo conteúdo associe, ainda que indiretamente, a concessão de descontos em serviços odontológicos à configuração de ilícitos e/ou espécie de conduta antiética;

iii. Se abstenham de promover e suspendam todos os processos administrativos atualmente em trâmite que tenham sido movidos em desfavor dos profissionais de odontologia em virtude da oferta e/ou concessão de descontos pelos serviços odontológicos por eles prestados, sejam eles éticos, de advertência confidencial, censura confidencial, censura pública, suspensão do exercício profissional até 30 (trinta) dias; e/ou de cassação do exercício profissional; e

iv. Em até 5 (cinco) dias corridos, a contar da publicação da presente decisão no Diário Oficial da União, divulguem o inteiro teor da presente decisão quanto ao deferimento da medida preventiva em suas respectivas páginas na *internet*, bem como, no mesmo prazo, comuniquem oficialmente por escrito todos os profissionais associados aos respectivos Conselhos Regionais quanto ao inteiro teor da presente decisão.

Essas as conclusões.

[1] SEI 1322745

[2] SEI 1322745

[3] Guia para Análises de Atos de Concentração Horizontal do Cade. Disponível em: <<https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-cade/guia-para-analise-de-atos-de-concentracao-horizontal.pdf>>. Acesso em 03.07.2023.

[4] Processo nº 08012.002874/2004-14 (Comitê de Integração de Entidades Fechadas de Assistência à Saúde - CIEFAS x Associação Médica da Grande Dourados em Mato Grosso do Sul - AMGD e outros). No polo passivo desse processo, constava o CRM/MS (Conselho Regional de Medicina do Mato Grosso do Sul). Assim foram definidas (SEI 0002790) as dimensões geográfica e produto respectivamente:

[...] o mercado relevante, do ponto de vista geográfico, compreende a área em que os agentes ofertam e procuram produtos (bens ou serviços), levando-se em consideração, em especial, o escopo territorial no qual a conduta se deu. Para a análise da conduta do CRM, considera-se como mercado relevante sua área de atuação que, conforme visto anteriormente, abarca todo o Estado do Mato Grosso do Sul, tendo em vista que as condutas perpetradas pelo Conselho terão efeitos em toda a região mencionada [...]

(...)

Do ponto de vista do produto, a prática denunciada insere-se no mercado de prestação de serviços médicos por meio de planos de saúde. Isso porque este é o segmento de mercado no qual se inserem as supostas práticas de infração à concorrência.

[5] Versão atual disponível em: <https://website.cfo.org.br/wp-content/uploads/2018/03/codigo_etica.pdf>. Acesso em 19.02.2025.

[6] SEI 1203432

[7] SEI 1275816

[8] SEI 1275816

[9] SEI 1275483

[10] SEI 1268088

[11] Isto é, nos autos do Processo Administrativo nº 08700.002535/2020-91 e do Requerimento de TCC nº 08700.002650/2023-17.

[12] Vide: <<https://website.cfo.org.br/black-friday-na-odontologia/>>. Acesso em 05.02.2025

[13] Cumpre destacar que, apesar de realizadas, as postagens do CRO/MG e CRO/RR já haviam sido retiradas do ar na data da assinatura da presente Nota Técnica.

[14] SEI 1275816

[15] Disponível em: <<https://www.gov.br/cade/pt-br/centrais-de-conteudo/regimento-interno>>. Acesso em 14.07.23.

[16] SEI 1322745

[17] SEI 1275816



Documento assinado eletronicamente por **Alexandre Barreto de Souza, Superintendente-Geral**, em 06/03/2025, às 17:43, conforme horário oficial de Brasília e Resolução Cade nº 11, de 02 de dezembro de 2014.



Documento assinado eletronicamente por **Marcus Vinícius Silveira de Sá, Coordenador**, em 06/03/2025, às 17:50, conforme horário oficial de Brasília e Resolução Cade nº 11, de 02 de dezembro de 2014.



Documento assinado eletronicamente por **Alden Caribé de Sousa, Superintendente-Adjunto substituto**, em 06/03/2025, às 18:00, conforme horário oficial de Brasília e Resolução Cade nº 11, de 02 de dezembro de 2014.



Documento assinado eletronicamente por **Gabriel Mamede Carvalho, Chefe de Projeto**, em 06/03/2025, às 18:07, 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 sei.cade.gov.br/autentica, informando o código verificador **1519984** e o código CRC **4DA940B2**.