



Ministério da Fazenda
Secretaria de Acompanhamento Econômico
Coordenação Geral de Defesa da Concorrência - DF

Parecer n.º 013 /2004/COGDC-DF/SEAE/MF

Brasília, 09 de março de 2004.

Assunto: Processo Administrativo n.º 08012.000099/2003-73.

Representante: Ministério Público do Estado de São Paulo

Representadas: Auto Moto Escola Detroit, Auto Moto Escola Manhattan, Auto Escola Indaiá, Auto Moto Escola São Jorge, Auto Moto Escola São Judas Tadeu, Auto Moto Escola Gonzaga, Auto Escola Martins, Auto Moto Escola União, Auto Moto Escola Rallye, Auto Escola Orla, Auto Escola Estoril, Auto Escola Fátima, Pioneiro – Centro de Formação de Condutores Ltda. e Autotran – Centro de Formação de Condutores.

Conclusão: Sugere aplicação de multa pecuniária e publicação da decisão em jornal de grande circulação na cidade de Santos/SP.

Versão: Pública.

Com base na Lei n.º 8.884/94, a Secretaria de Acompanhamento Econômico – SEAE envia Parecer Técnico à Secretaria de Direito Econômico – SDE, do Ministério da Justiça, referente ao Processo Administrativo n.º 08012.000099/2003-73.

I. DA REPRESENTAÇÃO

1. Em janeiro de 2003, esta Secretaria de Acompanhamento Econômico recebeu, por meio de representação formulada pelo Ministério Público de São Paulo, denúncia sobre suposta formação de cartel por parte das auto-escolas e dos Centros de Formação de Condutores (CFCs) da cidade de Santos/SP.

2. A conduta foi denunciada pelo jornal A Tribuna, da cidade de Santos, nas edições dos dias 15 e 17 de dezembro de 2002. De acordo com as reportagens, constantes da representação do MP de São Paulo, foram constatados indícios de conduta anticompetitiva por parte de auto-escolas e CFCs no município de Santos. O jornal noticiou a existência de uma tabela de preços estabelecendo preços de serviços de auto-escolas, impedindo a concessão de descontos e a oferta de orçamentos que “cobrissem” proposta apresentada a um determinado consumidor por um concorrente.

3. Além disso, segundo a denúncia, há também informações sobre um possível aliciamento de candidatos efetuado por auto-escolas e Centros de Formação de Condutores da cidade de Santos na prestação de serviços de ensino teórico-técnico e de prática de direção para obtenção da Carteira Nacional de Habilitação, consistente na venda de “pacotes” incluindo os dois serviços.

4. Com base nesses elementos foi aberto por esta Secretaria em 15 de janeiro de 2003 o Procedimento Administrativo n.º 10168.003455/2002-06, a fim de averiguar os fatos noticiados pelo jornal A Tribuna. Posteriormente, em 13 de novembro de 2003, a Secretaria de Direito Econômico (SDE) decidiu pela instauração de Processo Administrativo, que tem o propósito de averiguar se as auto-escolas e os CFCs praticaram as seguintes condutas anticoncorrenciais: (i) fixar ou praticar, em acordo com concorrente, sob qualquer forma, preços e condições de venda de bens ou de prestação de serviços; (ii) limitar ou impedir o acesso de novas empresas ao mercado e (iii) criar dificuldades à constituição, ao funcionamento ou ao desenvolvimento de empresa concorrente ou de fornecedor, adquirente ou financiador de bens ou serviços. Tais práticas estão tipificadas no art. 21, incisos I, IV e V, c/c art. 20, incisos I e II, da Lei n.º 8.884/94.

5. Por ocasião da instauração do processo administrativo pela SDE, adotou-se, com base no art. 52 da Lei 8.884/94, Medida Preventiva determinando às empresas representadas: (i) a vedação de elaboração e uso de quaisquer tipos de tabelas de preços, referenciais ou impositivas, elaboradas conjuntamente com os concorrentes. Além disso, especificamente para as auto-escolas¹ determinou: (ii) a manutenção em local visível do nome dos CFCs A autorizados pelo DETRAN a prestarem em Santos o serviço de ensino teórico, indicando seus respectivos endereços e telefones, por meio de cartaz com dimensões mínimas de 40 cm X 30 cm; e (iii) a vedação de oferta incluindo o ensino teórico de forma onerosa e/ou gratuita aos consumidores.

¹ São Judas Tadeu, Detroit, Gonzaga, Rallye, Martins, Indaiá, São Jorge, Orla, Fátima e Estoril.

6. Finalmente, em 18 de novembro de 2003, em cumprimento ao artigo 38 da Lei n.º 8.884/94, a SDE expediu ofício à SEAE, informando sobre a instauração do Processo Administrativo e solicitando a emissão de parecer por parte desta Secretaria, o que se passa a fazer nos tópicos seguintes.

II. DA INVESTIGAÇÃO NA SEAE

7. Em razão dos indícios descritos acima e diante dos elementos fornecidos, foi elaborada análise visando ao aprofundamento das investigações a respeito da notícia veiculada pelo jornal A Tribuna, de modo a averiguar a existência de conduta concertada por parte das auto-escolas e dos Centros de Formação de Condutores na cidade de Santos.

8. Em matéria publicada no dia 17 de dezembro de 2002, intitulada “MP apura denúncia de cartel de auto-escolas”, o jornal A Tribuna noticiou que o Ministério Público do Estado de São Paulo abriria Inquérito Civil Público a fim de apurar a denúncia. Tal notícia teria se originado de declarações do promotor de Justiça da Defesa do Consumidor, Edson Corrêa Batista, no dia 16 de dezembro de 2002. Sendo assim, tendo em vista o convênio firmado entre o Ministério da Fazenda e o Ministério Público do Estado de São Paulo, a COGDC-DF enviou ofício no dia 22 de janeiro de 2003 ao Dr. Edson Corrêa Batista, solicitando o envio de cópia do Inquérito Civil Público acima mencionado. Tal ofício fora reiterado no dia 13 de maio de 2003. A resposta da Promotoria de Justiça Cível de Santos, bem como a cópia do Inquérito Civil n.º 488/02-MP-PJCS-PC, foi enviada a esta Secretaria no dia 23 de junho de 2003.

9. Em resposta ao ofício n.º 128/03, o Ministério Público do Estado de São Paulo enviou cópia da documentação constante do Inquérito Civil Público, contendo respostas aos ofícios enviados às auto-escolas e aos centros de formação de condutores da cidade de Santos. Além disso, foi enviada cópia de uma tabela de preços em que consta o nome de um suposto Centro de Formação de Condutores Associados Santos, contendo preços a serem praticados pelos estabelecimentos para a obtenção da Carteira Nacional de Habilitação (CNH). Por fim, consta da documentação enviada pelo MP, uma pesquisa de preços realizada por meio da coleta de orçamentos nas auto-escolas e CFCs de Santos/SP. Em complementação a essa instrução, foram enviados por parte desta Secretaria diversos ofícios às empresas representadas na busca do fornecimento de informações a fim de subsidiar a análise.

III. DAS INFORMAÇÕES PRELIMINARES SOBRE O MERCADO

10. De acordo com a Portaria n.º 540 do DETRAN-SP, de 15 de abril de 1999, que regulamenta o registro e o funcionamento dos Centros de Formação de Condutores e estabelece os procedimentos necessários para o processo de habilitação, normas relativas à aprendizagem e aos exames de habilitação, os Centros de Formação de Condutores são classificados em: I) Categoria “A” – destinada ao ensino teórico-técnico (os chamados CFCs) ; II) Categoria “B” – destinada ao ensino de prática de direção (as chamadas auto-escolas) e, III) Categoria “A/B” – destinada ao ensino teórico-técnico e de prática de direção. Além das partes teórica e prática, o candidato interessado em obter a Carteira Nacional de Habilitação deve se submeter aos exames de vista e psicotécnico que, no caso, são legalmente tabelados e pagos à parte, nas clínicas.

11. O mercado de formação de condutores em Santos é composto por 15 auto-escolas, das quais 10 apresentaram indícios de envolvimento no suposto cartel. Segundo a denúncia, nas auto-escolas Detroit, Gonzaga, Indaiá, Manhattan, Martins, Orla, Rallye, São Jorge, São Judas Tadeu e União os funcionários utilizaram a tabela de preços. As outras cinco auto-escolas existentes na cidade, Estoril, Fátima, Praiana, Princesa e Via Brasil, ainda de acordo com a reportagem, não utilizaram a tabela e apresentaram orçamentos com valores menores.

12. Além das auto-escolas, existem 3 Centros de Formação de Condutores (ensino teórico-técnico), quais sejam, CFC Autotran, CFC Alpha e Pioneiro. De acordo com a denúncia noticiada, apenas dois CFCs estariam envolvidos no aliciamento de candidatos, quais sejam, CFC Autotran e Pioneiro. Há indícios, segundo a matéria, de que seis auto-escolas, quais sejam, Detroit, Estoril, Fátima, Gonzaga, Indaiá e Martins fazem encaminhamento de seus alunos ao CFC Pioneiro. Outras quatro auto-escolas, quais sejam, Orla, Rallye, São Jorge e São Judas Tadeu indicam, além do Pioneiro, o CFC Autotran, mas não fazem referência ao CFC Alpha, que praticava o menor preço da cidade no ano de 2002 (R\$ 60,00). As cinco auto-escolas restantes, de acordo com a reportagem, respeitaram o direito de escolha do consumidor e indicaram o nome dos três CFCs da cidade. São elas: Manhattan, União, Praiana, Princesa e Via Brasil.

13. Portanto, as empresas envolvidas na denúncia de fixação de preços por meio da utilização de uma tabela são as auto-escolas **Detroit, Gonzaga, Indaiá, Manhattan, Martins, Orla, Rallye, São Jorge, São Judas Tadeu e União**, bem como os Centros de Formação de Condutores **Pioneiro e Autotran**. Com relação à denúncia de venda casada, as denunciadas são as auto-escolas **Detroit, Estoril, Fátima, Gonzaga,**

Indaiá, Martins, Orla, Rallye, São Jorge, e São Judas Tadeu, além dos CFCs Pioneiro e Autotran.

IV. DOS INDÍCIOS DE CONDUTA CONCERTADA

14. No curso da análise empreendida por esta Secretaria e pela SDE, foram colhidos diversos elementos apontando para a prática de conduta concertada pelas Representadas. Dentre esses elementos, destacam-se os seguintes:

- (i) Matérias publicadas pelo Jornal A Tribuna noticiando a suposta existência de cartel na cidade de Santos;
- (ii) Tabela de preços elaborada por um suposto “Centro de Formação de Condutores Associados Santos”;
- (iii) Declarações de proprietários das auto-escolas e CFCs ao jornal;
- (iv) Gravações de diálogos realizadas pela equipe junto aos funcionários e proprietários das auto-escolas e CFCs;
- (v) Pesquisa de preços realizada pela reportagem do jornal A Tribuna;

4.1. Das Matérias de Jornais

15. De acordo com o conteúdo presente nas reportagens, pode-se verificar diversos indícios da intenção de prática de cartel entre as empresas investigadas. No dia 15 de dezembro de 2002, por meio de matéria intitulada “Auto-escolas podem estar tabelando preços”, o jornal deu início a uma série de reportagens a respeito da questão a ser investigada. Segundo a matéria, existiriam “indícios de que a maioria das 15 auto-escolas de Santos está envolvida em um suposto esquema ilegal de tabelamento de preços e aliciamento de candidatos, mediante pagamento de comissões”. De comum acordo, as empresas teriam fixado valores de cursos e estariam comprometidas a não cobrir orçamentos, restringindo a concorrência. Além disso, de acordo com a reportagem, as auto-escolas teriam firmado acordos irregulares com Centros de Formação de Condutores, pelo qual encaminhavam candidatos interessados na obtenção da CNH e, em troca, recebiam comissões dos CFCs.

16. O repórter do jornal A Tribuna foi a todas as auto-escolas da cidade de Santos registradas no Ciretran² na condição de uma pessoa interessada em tirar a CNH. A prestação de serviços de ensino de prática de direção na cidade é realizada por 15 auto-escolas, dentre as quais constatou-se que “em 10 estabelecimentos os funcionários se basearam ou utilizaram uma tabela de preços, como forma de mostrar que o valor do curso não poderia ser negociado.”

4.2. Da Tabela de Preços

17. A tabela de preços utilizada pelos estabelecimentos e constante dos autos do processo foi criada por um suposto “Centro de Formação de Condutores Associados Santos” que, de acordo com a reportagem, sequer existe oficialmente.

18. Segundo a tabela de preços vigente a partir de 18 de novembro de 2002, o preço para obtenção da CNH para carro ou moto, por meio da prática de 15 aulas, seria de R\$ 400,00 à vista, incluindo aulas práticas, teóricas e provas. No caso da prática de 30 aulas para a obtenção da CNH para carro ou moto, o valor acertado a ser praticado pelas empresas seria de R\$ 600,00 à vista. No folheto que contém o tabelamento, há ainda as seguintes observações:

“Ficou acertado entre as partes o seguinte:

Não cobrir orçamentos.

Orçamentos não podem ser passados pelo telefone somente na auto escola.

Curso de CFC “A”, incluído na prestação de serviço da auto escola (grátis).”

(Grifos nossos)

4.3. Das Declarações de Proprietários das Auto-Escolas

19. Em declarações de proprietários de auto-escolas e CFCs transcritos na edição de 15 de dezembro de 2002 do jornal A Tribuna, vários negaram a existência da tabela ou de cartelização no setor. No entanto, do teor de algumas das declarações se pode extrair justamente o contrário, i.e., que as Representadas estavam, sim, praticando conduta concertada:

(i) “Aníbal de Menezes, dono da auto-escola São Judas, garante que não segue a tabela, apesar de o orçamento obtido por A Tribuna conter os valores e condições de pagamento estipulados pelo suposto cartel. “A tabela é só uma referência”, disse o proprietário”.

² Ciretran – Circunscrição Regional de Trânsito.

(ii) “Maria Cristina Aragão, proprietária da auto-escola Indaiá, disse que aderiu à tabela porque o preço da CNH está “defasado” e “não tem como cobrar menos”. “Não foi com essa intenção (de cartelizar o setor). A gente só chegou à conclusão de que teria que ser feita alguma coisa. E colocamos o tabelamento. Mas isso não impede que alguém tire (dê descontos), de repente, porque é um (cliente) conhecido””.

(iii) “José Maria Alves, dono da Auto Moto Escola Martin, dá a mesma justificativa e acrescenta: “Chegamos a um parâmetro mínimo em virtude de uma concorrência desleal que está tendo”, afirmou, referindo-se a prática de preços “absurdamente baixos” em cidades vizinhas, como São Vicente”.

(iv) “O dono da auto-escola União, Wilson Rodrigues de Souza, disse que a CNH “está a preço de banana”. “Estamos fazendo um negócio para a gente sobreviver. Se for para baixar (o preço) mais que isso vou dar a carta de graça”.

(v) “Moacir Márcio da Silva, dono da auto-escola Manhattan, admitiu, conforme A Tribuna constatou, que pratica um preço mais baixo que os demais, mesmo possuindo e apresentando a tabela ao cliente. “A gente até mostra que existe uma base de preços, mas pratica um preço diferente”.

(vi) “Arley Cardoso, dono da Auto Moto Escola São Jorge, negou que utilize a tabela para estabelecer seus preços. “O respeito à tabela é relativo. Eu não estou mais respeitando””. (Grifos nossos)

4.4. Das Gravações de Diálogos

20. Na reportagem realizada pelo jornal A Tribuna, as conversas mantidas pelo repórter do jornal com funcionários e proprietários das auto-escolas foram gravadas pelo mesmo, sendo que as respectivas gravações realizadas pelo Ministério Público do Estado de São Paulo se encontram juntadas aos autos.

21. Os diálogos gravados pela equipe do jornal junto aos representantes das auto-escolas e CFCs, foram realizados de duas maneiras: a primeira por meio de ligação telefônica e a segunda por meio de visitas pessoais da equipe do jornal às empresas com o intuito de realizar pesquisa de preços por meio da busca de orçamentos. Das gravações, se pode perceber claramente a prática de cartel no mercado de Santos. Confira-se alguns exemplos:

(i) Auto Escola Martins

“Repórter: É que essa tabela não está assinada pelo sindicato, né?”

Proprietário: Essa tabela não, não está assinada pelo sindicato, mas ela nos dá um parâmetro.

Repórter: Vocês sentaram e chegaram num acordo ao valor de quatrocentos Reais?

Proprietário: Isso. Não é quatrocentos Reais, tá? Dá menos. Dá uns trezentos e dez, trezentos e vinte.

Repórter: É, mas o preço que está na tabela é quatrocentos.

Proprietário: Ah, sim, sim. Sem dúvida. O preço que está na tabela é quatrocentos.

Repórter: E o senhor não acredita que isso aí seja ilegal, que seja formação de cartel?

Proprietário: Formação de cartel. Não sei. Uma palavra assim tão, é, não sei nem analisar o que é formação de cartel.

Proprietário: Não sei. São Paulo existe uma tabela para as auto-escolas. Eu não sei por quê São Paulo pode fazer. São Vicente tem tabela. Cubatão tem uma tabela. E por quê que Santos não pode fazer? Eu não estou entendendo.

Repórter: Essa tabela foi feita entre os donos de auto-escolas da cidade?

P.: Isso mesmo. Nós chegamos a um parâmetro mínimo para uma, em virtude de uma concorrência desleal que está tendo. Tá tendo um aviltamento de carta. O índice de reprovação pode subir em virtude da carta estar muito barata, nós chegamos a esse nível de valor”.

(ii) Auto Moto Escola São Jorge

“Repórter: Uma tabela que conforme a gente está apurando, não poderia nem estar sendo utilizada, porque não há um tabelamento de preços no setor de auto-escolas, né?

Voz Masculina: Isso.

Repórter: E essa tabela diz que não se pode cobrir orçamentos, tal, ela deixa indícios, inclusive, de formação de cartel aqui na cidade.

Voz Masculina: Isso.

Repórter: E, o que a gente gostaria de saber de você, por que a auto-escola aderiu a essa tabela? Os motivos que levaram vocês a praticar esses preços tabelados de 400 Reais carta de carro ou moto, né?

Voz Masculina: O preço tabelado, seria o problema de, no meu caso, concorrência com as auto-escolas grandes.

Repórter: Mas, como assim?

Voz Masculina: Se ela me garante que faz o preço conforme a tabela, entendeu? Seria, os meus alunos deixariam de ir até lá, entendeu? Assim, os possíveis alunos que moram, por exemplo, perto da auto-escola, deixariam de ir lá, porque ia ser o mesmo preço.

Repórter: Entendi. Você participou da reunião com os donos de auto-escolas que definiu essa tabela.

Voz Masculina: Não.

Repórter: Você simplesmente recebeu a tabela?

Voz Masculina: Foi.

Repórter: Quem entregou a tabela pra você?

Voz Masculina: Quem me entregou foi um funcionário da Rallye.

Repórter: Da Rallye.

Voz Masculina: É.

Repórter: Ah, entendi. E aí orientou vocês a usarem a tabela?

Voz Masculina: É”.

(iii) Auto Escola Indaiá

“Repórter: É porque a tabela que a gente teve acesso que as auto-escolas estão adotando é uma tabela assinada por um Centro de Formação de Condutores Associados de Santos, né?

Proprietária: Isso.

Repórter: Quem que é o presidente dessa entidade?

Proprietária: Não tem. Não, veja bem, não, a gente faz assim, reuniões entre a gente, mas não tem, assim, a gente tem o nosso sindicato em São Paulo.

Repórter: Não é uma, essa entidade não é formalizada oficialmente, assim, no cartório.

Proprietária: Não, não, não, não, não. A gente tem, a gente faz reuniões, e tal.

Repórter: E por quê que a auto-escola, em acordo aí com outras auto-escolas da cidade, resolveu aderir a essa tabela?

Voz Feminina: De outras cidades?

Repórter: Não. De outras auto-escolas da cidade.

Voz Feminina: Não. Ah, outras. Porque é um preço mínimo que se pode cobrar hoje. É um preço assim, mínimo, mínimo. Tinha que ter.

Repórter: No seu caso, quando você aderiu essa, você concordou em praticar essa tabela, você não desconfiou que aquilo dali poderia caracterizar formação de cartel, que é uma coisa ilegal? Ou você não têm esse entendimento?

Voz Feminina: Porque veja bem. Não. Não foi com essa intenção. A gente só chegou a conclusão de que teria que ser feito alguma e colocamos um tabelamento, mas isso não impede que alguém tire, de repente, porque é um conhecido, dez Reais”.

(iv) Auto Moto Escola São Judas Tadeu

“Repórter: O senhor num, o senhor desconhece essa tabela de preços?

Proprietário: Não. Tem uma tabela de preços. Tabela de preço mínimo pra gente cobrar.

R.: Qual é o preço mínimo?

P.: Seiscentos Reais carro e moto e quatrocentos só carro.

Proprietário: ...foi-se aumentando e o pessoal, num consenso comum, começou a cobrar isso aí.

Repórter: Foi um acordo entre as auto-escolas?

Proprietário: Não houve acordo. Houve um consenso comum. Um começou a cobrar. O outro começou a cobrar. Acabou todo mundo e acabou todo mundo...no mesmo caminho. Porque o preço mínimo, mínimo, mínimo que se consegue dar numa carta.

Repórter: Certo, mas assim, no caso do senhor, o senhor tem consciência de que isso caracteriza formação de cartel na cidade, seu Aníbal?

Proprietário: Não. Não, porque não segue a tabela. A tabela não é obriga...A tabela é apenas uma referência, uma informação.

Repórter: Então, mas o preço que o senhor costuma passar para tirar a carta de carro, só, por exemplo.

Proprietário: Quando é por telefone, sim.

Repórter: É quatrocentos Reais?

Proprietário: É.

Repórter: Entendi. Então os, mas o senhor trabalha, ou não, com base nessa tabela que está circulando na auto-escolas?

Proprietário: ...é só uma referência.

Repórter: Oi?

Proprietário: Essa tabela é só uma referência, pra informação.

Repórter: Mas o preço que o senhor costuma passar é o mesmo da tabela.

Proprietário: Ah, sim, por telefone sim.

Repórter: Não, pessoalmente também.

Proprietário: É. Pessoalmente quando não há negociação. Pergunta quanto é o preço, é o preço que eu cobro”.

(v) Auto Moto Escola União

“Repórter: Eu estou procurando o senhor, porque a gente fez uma matéria, está fazendo uma matéria. A gente visitou todas as auto-escolas da cidade e ficou constatado, as quinze auto-escolas, né? E ficou constatado que dez delas estão praticando preços tabelados, aí. O que seria ilegal, né? E a gente gostaria de pegar um comentário de todas as auto-escolas, pra saber se vocês têm conhecimento de que esse preço que está sendo adotado aqui na cidade, ele, com base nessa tabela, ele não poderia estar sendo praticado dessa forma, tabelado. O senhor tem conhecimento disso.

Proprietário: Primeira coisa. Nós estamos cobrando muito abaixo da tabela.

Repórter: Quanto, quanto que vocês cobram?

Proprietário: Bom. Isso aí nós não damos o preço por telefone.

Repórter: É. A gente esteve na sua auto-escola durante a semana e o preço que foi passado pra gente foi de quatrocentos Reais que é o preço da tabela que está sendo praticada no mercado.

Proprietário: Você sabe quanto ficaria uma carta hoje? Dá quinhentos e setenta e cinco, nós estamos cobrando quatrocentos”.

(vi) Auto Moto Escola Manhattan

“Repórter: E a Manhattan foi uma dessas escolas que se basearam nessa tabela de preços pra passar o orçamento, embora não tenha passado o valor exato de quatrocentos Reais e sim feito um desconto aí de trinta Reais, trezentos e setenta Reais a carta de carro, mas utilizou essa tabela pra mostrar que havia um tabelamento e tal. Até justificar o preço dela. A gente gostaria de saber se a Manhattan, por quê a Manhattan aderiu a usar essa tabela, sendo que a tabela pelo que a gente está apurando, ela não poderia estar sendo usada, né? Porque não existe um tabelamento de preços no setor de auto-escolas.

Proprietário: Tá. Olha. É o seguinte. O quê que acontece? Existe hoje um mínimo que você possa trabalhar pra você ter um lucro.

Repórter: Mas essa tabela que está usada pelas auto-escolas, não é só o caso da Manhattan, o Márcio, ela diz lá no rodapé que não pode cobrir orçamentos. Então não seria apenas uma sugestão de preços, seria uma imposição de preços, na verdade, ou não?

Proprietário: Olha. Eu vou ser sincero pra ti. Como, igual você esteve aqui. O quê você encontrou? A gente tem uma sugestão de tabela. Certo? E a gente pratica, por exemplo, aqui eu pratico de acordo com o bairro, tá?”.

4.5. Da Pesquisa de Preços

22. Ainda segundo a reportagem de A Tribuna, consta do processo uma pesquisa de preços realizada pela equipe do jornal pela qual se constata outros fortes indícios da utilização da tabela de preços por parte das auto-escolas. De acordo com orçamentos emitidos pelas auto-escolas São Judas Tadeu, Gonzaga, União, Rallye, Indaiá, Detroit, Martins, São Jorge e Orla e constantes do processo, todas estas orçaram o serviço a ser prestado em R\$ 400,00 à vista; o mesmo valor estipulado pela tabela de preços, conforme demonstrado abaixo pelo quadro I.

Quadro I - Orçamentos coletados pelo Jornal A Tribuna (CNH c/ 15 aulas)

Auto-escolas	Preço à Vista	Preço a Prazo
São Judas Tadeu	R\$ 400,00	2x R\$ 220,00/ 3x R\$ 150,00
Gonzaga	R\$ 400,00	2x R\$ 220,00/ 3x R\$ 150,00
União	R\$ 400,00	2x R\$ 220,00/ 3x R\$ 150,00
Rallye	R\$ 400,00	2x R\$ 220,00/ 3x R\$ 150,00
Indaiá	R\$ 400,00	2x R\$ 220,00/ 3x R\$ 150,00
Detroit	R\$ 400,00	2x R\$ 220,00/ 3x R\$ 150,00
Martins	R\$ 400,00	2x R\$ 220,00/ 3x R\$ 150,00
São Jorge	R\$ 400,00	2x R\$ 220,00/ 3x R\$ 150,00
Orla	R\$ 400,00	2x R\$ 220,00/ 3x R\$ 150,00

Fonte: Ministério Público.

23. Com relação à auto-escola Manhattan, também denunciada pelo jornal por utilizar a tabela de preços, não consta dos autos qualquer orçamento. Entretanto, por meio de resposta a ofício enviado por esta Secretaria à empresa, é possível verificar, em determinadas cópias de notas fiscais³ emitidas pela mesma, a prática do valor de R\$ 400,00 referente à prestação de serviços de obtenção da Carteira Nacional de Habilitação.

V. DOS INDÍCIOS DE VENDA CASADA

24. Os indícios descritos acima, além de outros que serão a seguir delineados, apontam para uma segunda prática, i.e., a de venda casada, por parte das auto-escolas,

³ Foram solicitadas cópias das notas fiscais de finais 0 e 5 emitidas pela Auto Moto Escola Manhattan nos anos de 2002 e 2003. Em datas próximas à denúncia, ou seja, nos meses de outubro e novembro de 2002, foi constatada a prática do valor de R\$ 400,00 pela empresa para oferta de serviços de CNH para carro e moto. Especificamente as notas fiscais de n.º 01485, de 26 de outubro de 2002 e de n.º 01510 emitida em novembro de 2002 comprovam a cobrança do valor de R\$ 400,00 pela empresa.

dos serviços de ensino teórico-técnicos (que são prestados por CFCs). Esses indícios refletem um acordo vertical entre as auto-escolas representadas e dois dos três CFCs da cidade de Santos, envolvendo troca de comissões, o que constitui o pano de fundo da prática anticompetitiva. É importante lembrar que as auto-escolas **Detroit, Estoril, Fátima, Gonzaga, Indaiá, Martins, Orla, Rallye, São Jorge, e São Judas Tadeu**, além dos CFCs **Pioneiro e Autotran**, é que são as partes envolvidas nesse acordo vertical que consubstancia a prática anticompetitiva.

25. Esse fato, aliás, também foi noticiado pelo Jornal A Tribuna como aliciamento de consumidores, prática essa que estaria sendo realizada pelas auto-escolas em favor dos dois CFCs mencionados, quais sejam, Autotran e Pioneiro. De acordo com a reportagem, tal conduta consistiria no encaminhamento dos candidatos à habilitação a determinados CFCs dos quais algumas auto-escolas receberiam comissões.

26. Para ilustrar a conduta de venda casada de serviços de ensino teórico-técnicos prestados por CFCs, seguem abaixo alguns trechos de diálogos realizados entre o repórter do jornal A Tribuna e funcionários dos CFCs e auto-escolas, também retirados das gravações realizadas pelo Ministério Público de São Paulo:

(i) “A Tribuna: Meu irmão precisa fazer o curso teórico para tirar carta, mas ainda não escolheu a auto-escola.

Funcionário: Mas isso independe da auto-escola. Depois que ele fizer esse curso é que ele vai procurar uma auto-escola.

AT: Em algumas auto-escolas eles dizem que é gratuito...

F.: Não...Todo mundo que vai tirar carta procura uma auto-escola. Então eles mandam para esses CFC's A e cobram uma comissão deles.

AT: A auto-escola cobra uma comissão? É um tipo de convênio?

F.: Não, não tem convênio nenhum. Ela manda e cobra uma comissão por ter mandado pra cá.

AT: Então o curso não sai gratuito como eles falam?

F.: Não, eles cobram. Eles falam isso mas eles cobram. Mas tu não sabe o que tu tá pagando. Eles fazem um pacote, mas tu não sabe o que tu tá pagando. Não tem nada de graça. Eu aqui também te faço um desconto. O que nós temos que pagar para a auto-escola (de comissão) nós damos pra você.

AT: Aí sairia por quanto o curso?

F.: Por R\$ 75,00.

AT: Geralmente as auto-escolas ganham R\$ 15,00 por aluno?

F.: Eles levam uma grana. Então, ao invés de dar para a auto-escola eu dou pra você. Depois você cobra deles só a aula prática, mais nada.

AT: Fica bem mais barato, né?

F.: Aí você sabe o que você tá comprando.

AT: E pode fazer esse esquema que eles fazem?

F.: Veja bem...Em São Vicente um cara denunciou, mas não pôde provar. E acabou tendo que fechar. Ficou de fora de uma máfia terrível. A gente conversa assim, entendeu Ninguém pode saber que eu to te dando essas informações.”

(ii) “Repórter: Mas onde é que ela faz o curso?
 Funcionária: É na Conselheiro Nébias⁴. É Autotran.
 R.: Tem outro lugar onde ela possa fazer, ou não?
 F.: Tem lá no Canal 01.
 R.: Só tem esses dois lugares, então, né?
 F.: Só”.

(iii) “Repórter: Ok. E esse curso CFC ela faz onde?
 Funcionária: Tem na Conselheiro. Eu acho que seria o mais próximo pra ela. E tem aqui na Rua Almeida de Moraes.
 R.: Só tem esses dois lugares em Santos?
 F.: Só”.

(iv) “Repórter: Esse curso teórico você faz aqui mesmo na auto-escola?
 Funcionária: Não. É feito na Conselheiro Nébias.
 R.: Conselheiro. Mas qual é o nome da auto-escola?
 F.: Autotran.
 R.: Só tem esses dois lugares, então, né?”.

(v) “Repórter: Esse exame teórico você falou que é na Ana Costa mesmo?
 Funcionária: É. Na Almeida de Moraes com a Ana Costa.
 R.: Tem que fazer lá?
 F.: Tem que fazer lá.
 R.: Qual é o nome de lá?
 F.: É Pioneiro”.

(vi) “Repórter: Esse curso teórico você faz aqui mesmo na auto-escola?
 Funcionária: Não. É feito na Conselheiro Nébias.
 R.: Conselheiro. Mas qual é o nome da escola?
 F.: Autotran.
 R.: Autotran? É aí, mas eu pago lá pra eles, ou pago aqui pra vocês?
 F.: Não. Já tá incluso nesses 400.
 R.: Ah! Já tá incluído?
 F.: Já”.

(vii) “Repórter: Tá incluído nos 400, já, o curso teórico?
 Funcionário: Já tá incluído nesse preço.
 R.: E eu faço aqui mesmo na auto-escola o curso teórico?

⁴ O endereço do CFC Autotran – Centro de Formação de Condutores é Av. Conselheiro Nébias, 450, Santos/SP.

F.: Não. É na Rua Almeida de Moraes⁵”.

(viii) “Repórter: Tá. Me diz uma coisa. Só tem esse de Almeida de Moraes que pode fazer esse exame teórico...Não tem um...

Funcionária: É porque a gente tá com um convênio com eles...grátis, né? Porque você não precisa pagar.

R.: Ah tá. Entendi.

F.: É 90 reais esse curso”.

VI. DO PODER DE MERCADO

27. O que ora se debate é a existência de conduta praticada por parte das auto-escolas e CFCs, que estariam praticando a fixação de preços dos serviços de ensino teórico-técnico e de prática de direção, além do aliciamento de consumidores com o propósito de realizar a venda casada dos serviços de ensino teórico-técnicos. Portanto, a conduta ora sob análise se deu no mercado de serviços de ensino teórico-técnico e de prática de direção para obtenção da Carteira Nacional de Habilitação na cidade de Santos, sendo este, portanto, o mercado relevante.

5.1. Participação de Mercado

28. A participação de mercado das empresas representadas na prestação de serviços de ensino teórico-técnico e de prática de direção é um fator a ser analisado na avaliação do poder de mercado das empresas que praticam a conduta. Conforme já mencionado, existem 15 (quinze) auto-escolas e 3 (três) Centros de Formação de Condutores que atuam na cidade de Santos. Por meio de resposta a ofícios enviados por esta Secretaria a todas as auto-escolas e CFCs de Santos, foram colhidas informações a respeito do número total de clientes atendidos por cada uma das empresas de janeiro a dezembro de 2002. Assim, foi possível elaborar uma tabela com as respectivas participações de mercado de cada auto-escola e CFC. Seguem abaixo, por meio de dois quadros, os dados coletados. Destaca-se que o quadro II é composto pelas dez empresas acusadas pelo jornal A Tribuna de utilizarem a tabela de preços, enquanto no quadro III se encontra a participação de mercado das cinco auto-escolas restantes.

⁵ O endereço do CFC Pioneiro – Centro de Formação de Condutores Ltda. é Rua Almeida de Moraes, 164, cj. 31/32, Santos/SP.

Quadro II – Ano de 2002
Quantidade de Clientes das Auto-Escolas

Auto-escolas	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	TOTAL	%
Martins	7	13	10	19	17	9	12	10	7	14	5	12	135	3,43
Gonzaga	24	20	22	25	31	34	27	29	32	29	25	23	321	8,16
Orla ^b	-	-	-	-	-	-	-	12	10	13	11	11	57	1,44
Manhattan	20	25	18	32	23	21	33	25	27	28	27	28	307	7,80
União	10	14	13	23	12	11	11	14	12	12	10	12	154	3,91
Indaiá	64	38	43	31	22	19	45	30	32	19	28	27	398	10,12
São Judas Tadeu	22	19	28	35	27	17	24	33	15	24	17	19	280	7,12
Detroit	49	31	52	57	40	25	54	60	65	35	24	38	530	13,47
São Jorge	4	2	7	9	9	3	9	6	3	8	4	1	65	1,65
Rallye I (Matriz)	31	25	27	24	24	24	24	23	28	25	76	68	399	10,14
Rallye II (Filial)	56	57	55	55	60	58	59	50	39	56	49	21	615	15,64
TOTAL	287	244	275	310	265	221	298	292	270	263	276	260	3.261	82,88

Fonte: Representadas.

Quadro III– Ano de 2002
Quantidade de Clientes das Auto-Escolas

Auto-escolas	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	TOTAL	%
Via Brasil	8	9	8	6	-	7	10	12	12	6	10	10	98	2,49
Princesa	35	27	20	23	16	17	21	15	21	20	11	13	239	6,07
Estoril	8	6	4	5	5	2	4	5	6	6	6	6	63	1,60
Fátima	20	15	23	22	17	12	20	18	19	19	18	9	212	5,39
Praiana	4	7	6	6	5	5	3	4	5	4	5	5	59	1,50
TOTAL	75	64	61	62	43	43	58	54	63	55	50	43	671	17,05

Fonte: Representadas.

29. No ano de 2002 foram prestados serviços de prática de direção para obtenção de Carteira Nacional de Habilitação pelas auto-escolas a um total de 3.932 clientes, na cidade de Santos. Nota-se de acordo com o Quadro II que as auto-escolas denunciadas pela suposta fixação de preços prestaram serviços a um número total de 3.261 clientes no ano de 2002, na cidade de Santos. As dez empresas denunciadas pelo jornal por utilizarem a tabela de preços, quais sejam, Martins, Gonzaga, Orla, Manhattan, União, Indaiá, São Judas Tadeu, Detroit, São Jorge e Rallye, representam aproximadamente 82,88% de participação de mercado na prestação de serviços de ensino de prática de direção.

30. Por outro lado, de acordo com o quadro III, as cinco empresas restantes, quais sejam, Via Brasil, Princesa, Estoril, Fátima e Praiana que, de acordo com a

⁶ De acordo com a representada, o DETRAN emitiu o alvará de funcionamento para a Auto-escola Orla em 15/04/2002, sendo que a mesma começou a operar suas atividades apenas em agosto de 2002.

denúncia não se utilizaram da tabela de preços quando consultadas pela reportagem, apresentam um número total de 671 clientes atendidos no ano de 2002, o que representa uma parcela de apenas 17,05% de participação de mercado. Assim, infere-se que a significativa participação de mercado das empresas representadas também pode constituir um fator que torna factível a prática de condutas anticoncorrenciais no setor analisado.

5.2. Das Condições que Facilitam a Colusão

31. No entanto, a análise do poder de mercado não se limita à mera constatação de que as empresas representadas possuem alta participação de mercado, como ficou evidenciado nos itens acima. É fato que o mercado de prestação de serviços de ensino teórico-técnico e de prática de direção para obtenção da Carteira Nacional de Habilitação apresenta diversas condições que facilitam o florescimento de condutas cartelizantes, como as listadas abaixo e divididas entre condições que possibilitam o exercício abusivo de poder de mercado e condições que facilitam o monitoramento da conduta colusiva:

5.2.1. Condições que possibilitam o exercício abusivo de poder de mercado

- (i) **Barreiras à entrada** – Em relação às barreiras, é importante dizer que, embora o setor de formação de condutores não demande um elevado custo de investimento inicial, subsistem barreiras institucionais à entrada de novas empresas. O registro e a autorização para uma nova empresa atuar no mercado deve ser realizado por meio de uma Carta de Intenção de Registro que o interessado deverá apresentar ao Diretor da unidade circunscricional do DETRAN, com indicação da categoria pretendida e do local em que serão realizadas as atividades, para uma vistoria prévia da autoridade de trânsito competente.

Caso seja aprovado na vistoria inicial, o interessado deverá apresentar, além de todos os documentos essenciais ao funcionamento de uma empresa, como CNPJ, contrato social, provas de regularidade com o poder público, etc., alvará de funcionamento expedido pelo município e credenciamento perante o Departamento Nacional de Trânsito. Além disso, os instrutores das auto-escolas e CFCs deverão possuir certificado de curso específico realizado pelo Departamento Estadual de Trânsito e não ter cometido qualquer infração de trânsito de natureza grave ou gravíssima nos últimos 12 meses.

- (ii) **Baixa Substituibilidade** – Não há serviços alternativos que possam desempenhar função de substitutos àqueles prestados pelo segmento de auto-escolas e Centros

de Formação de Condutores. Daí decorre a essencialidade do serviço prestado, outro fator que contribui para o exercício abusivo de poder de mercado.

5.2.2. Condições que facilitam o monitoramento

- (iii) **Homogeneidade do serviço** – O serviço transacionado é extremamente homogêneo, com diferenciações qualitativas irrisórias, baseadas principalmente no índice de aprovação de uma determinada auto-escola ou CFC ou no padrão de qualidade do serviço prestado.
- (iv) **Estruturas de custos semelhantes** – Há uma configuração similar no que concerne ao porte das infra-estruturas de serviços de formação de condutores. São pequenas as diferenças que podem ser constatadas em determinadas auto-escolas ou CFCs, como os tipos de veículos utilizados pelas empresas ou até mesmo as dependências de cada uma.

Além disso, a Portaria n.º 540 do DETRAN estabelece uma série de exigências mínimas para a instalação e funcionamento de uma auto-escola ou CFC, o que acaba ajudando a uniformizar as estruturas e, conseqüentemente, os custos. Dentre as exigências, ressalte-se: a) sala para recepção – mínimo de 12 m² ; b) salas para secretaria e para coordenação administrativa – mínimo de 6 m² cada; c) salas para coordenação de ensino e para instrutores – mínimo de 6 m² e d) instalações sanitárias separadas para homens e mulheres, compatível com a demanda de atendimento da unidade. Com relação aos veículos, ainda de acordo com a Portaria, os CFCs “B”, deverão possuir no mínimo 2 veículos automotores de no máximo oito anos de fabricação

- (v) **Estrutura de Mercado** – No presente caso o número de empresas atuantes no mercado de formação de condutores em Santos não é grande. Ao todo são apenas 15 auto-escolas e 3 CFC's atuantes no mercado, conforme demonstrado no item anterior deste articulado.
- (vi) **Disponibilidade de Informações a Respeito de Preços** – Por meio de um simples telefonema ou uma breve pesquisa de preços é possível verificar quais seriam os preços que as auto-escolas estariam praticando.

32. Todos os fatores acima elencados tornam o mercado de prestação de serviços de ensino teórico-técnico e de prática de direção para obtenção da Carteira Nacional de Habilitação realizados pelos CFCs e pelas auto-escolas um ambiente

propício para o desenvolvimento de condutas anticoncorrenciais, uma vez que o monitoramento do cartel teria custos razoavelmente baixos, sendo certo ainda que o mercado apresenta condições para o exercício abusivo de poder de mercado.

VI. DOS EFEITOS DAS PRÁTICAS ANTICOMPETITIVAS

33. A adoção de tabela de preços, ainda que apenas como referência, o que de fato não se verificou no caso *sub-judice* (por ter sido amplamente adotada pelas Representadas, como visto), provoca uma situação competitiva anormal, uma vez que os preços são fixados de modo artificial, não respeitando o trâmite competitivo, que é o caminho regular para a sua determinação. Os efeitos decorrentes de um cartel são funestos e prescindem de maiores explicações, pois impõem, ao consumidor, preços mais altos dos que são adotados num modelo competitivo saudável.

34. O mesmo pode ser dito quanto à prática de venda casada dos serviços de ensino teórico-técnicos prestados pelos CFCs. Segundo a denúncia, os CFCs Pioneiro e Autotran são acusados de participar de um suposto esquema de aliciamento de consumidores juntamente com as auto-escolas. Tal prática consistiria, conforme já mencionado, no encaminhamento de candidatos à obtenção de CNH, por parte das auto-escolas, a dois dos três CFCs (Pioneiro e Autotran) existentes na cidade de Santos, mediante o pagamento de comissões.

35. Para entender os efeitos da venda casada, é necessário, antes, delimitar a participação de mercado das empresas de CFC no mercado de Santos, bem como a sua evolução nos meses pertinentes à denúncia. A esse respeito, vide o gráfico abaixo:

Quadro III – Ano de 2002
Quantidade de Clientes dos Centros de Formação de Condutores

CFCs	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	TOTAL	%
Pioneiro	356	289	421	274	217	248	334	372	295	263	253	160	3482	60,01
Autotran	292	158	143	140	104	55	202	158	136	158	147	105	1798	30,98
Alpha	37	27	24	37	66	58	78	77	42	36	17	23	522	8,99
TOTAL	329	185	167	177	170	113	280	235	178	194	164	128	5802	100%

Fonte: Representadas.

36. Nota-se que a elevada participação de mercado de aproximadamente 90,99 % obtida pelos CFCs Pioneiro e Autotran, representada por um total de 5.802 candidatos no ano de 2002, contrasta com a reduzida participação de 8,99% de mercado obtida pelo Centro de Formação de Condutores Alpha, proveniente dos 522 candidatos que

utilizaram os serviços de ensino teórico-técnico oferecido pela empresa. O fato é que os preços praticados pelas empresas no ano de 2002 não justificam o panorama acima apresentado. De acordo com o CFC Pioneiro, o preço cobrado pela empresa para a prestação de serviço de ensino técnico-teórico no ano de 2002 era de R\$ 90,00, mesmo valor praticado pelo CFC Autotran.

37. Entretanto, o CFC Alpha que, de acordo com os dados apresentados possui a menor participação de mercado dos CFCs atuantes na cidade de Santos, oferecia o mesmo serviço pelo valor de apenas R\$ 60,00, ou seja, 33,3% inferior ao preço praticado pelo CFCs Pioneiro e Autotran, com variações qualitativas irrisórias. A acentuada queda no número de matrículas do CFC Alpha em períodos próximos ao da denúncia e a relativa estabilidade dos demais CFCs demonstra claramente o fechamento de mercado, em decorrência do acordo dos CFCs Pioneiro e Autotran com as auto-escolas. É o que se depreende do quadro III abaixo:

Quadro IV – Ano de 2002

CFCs	Agosto	Setembro	Outubro	Novembro
Pioneiro (R\$ 90,00)	372 (61,18%)	295 (62,10%)	263 (56,68%)	253 (62,23%)
Autotran (R\$ 90,00)	159 (26,15%)	138 (29,05%)	165 (35,56%)	150 (35,71%)
Alpha (R\$ 60,00)	77 (12,66%)	42 (8,84%)	36 (7,75%)	17 (4,04%)

Fonte: Representadas.

38. Evidente, portanto, que o acordo firmado entre as auto-escolas representadas e os CFCs Pioneiro e Autotran (cuja remuneração se dava por meio do recebimento de comissões) importou em fechamento de mercado para o CFC restante na cidade de Santos, i.e. o CFC Alpha. Em virtude da alta participação de mercado das auto-escolas representadas, e considerando a assimetria de informação do consumidor (que não sabe da existência do CFC Alpha), a prática de venda casada se torna anticompetitiva, impondo barreiras artificiais aos demais concorrentes, sejam eles potenciais ou presentes no mercado.

VII. DA AFRONTA À LEI DA CONCORRÊNCIA

39. Diante dos indícios acima relatados, resta apenas analisar as defesas apresentadas pelas partes representadas, de modo a averiguar se, de fato, as condutas por elas perpetradas constituem infrações à ordem econômica.

7.1. Das Defesas Apresentadas⁷

40. No âmbito do processo administrativo, foram apresentadas manifestações de defesa por parte das empresas representadas. Com relação à acusação de fixação de preços, o CFC Pioneiro cita novamente a Portaria 47/99 do DENATRAN e afirma que o curso teórico, praticado pela empresa ao valor de R\$ 90,00, encontra-se afixado bem visível na secretaria da auto-escola. Quanto ao aliciamento de consumidores, o mesmo afirma que a denúncia é improcedente e a matéria foi induzida e encomendada por um concorrente, inconformado com o baixo índice de candidatos que procuram seu CFC.

41. O CFC Autotran afirma desconhecer a tabela de preços, além de informar que jamais ofereceu a realização de seu curso a título gratuito a qualquer auto-escola. Ademais, afirma a representada que de todos os diálogos transcritos, constata-se não ter ocorrido em momento algum a coação de qualquer auto-escola para a realização do curso na CFC Autotran, conforme pretende insinuar a reportagem. Além disso, alega a representada que a capacidade da sala de aula do CFC Alpha é inferior às salas de aula dos CFCs Pioneiro e Autotran.

42. Por sua vez, a Auto Moto Escola Estoril afirma que desconhece a tabela de preços e que nunca ofereceu algum tipo de vantagem ou descontos em cursos oferecidos pelos CFCs “A” (auto-escolas).

43. Destaca-se na defesa apresentada pela Auto Moto Escola Orla a alegação da parcialidade com que foi redigida a reportagem, bem como o interesse do repórter na condução da entrevista. Além disso, a auto-escola salienta que, por ser uma empresa nova (começou a operar suas atividades em agosto de 2002), não tem qualquer envolvimento nas questões investigadas, enfatizando ainda que seus lucros são irrisórios e que a investigação realizada pelo Ministério Público não foi aprofundada, sendo

⁷ No âmbito das investigações preliminares realizadas pelo Ministério Público e posteriormente pelo Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, as empresas envolvidas na denúncia também proferiram suas defesas. O Centro de Formação de Condutores Pioneiro se manifestou afirmando que o preço cobrado para a prestação do curso teórico foi instituído através da Portaria 47/99, de 08/03/1999, do Departamento Nacional de Trânsito – DENATRAN. A mencionada Portaria apenas estabelece os valores máximos a serem cobrados pelas empresas atuantes na formação e habilitação de condutores. O que se questiona na presente análise, além da fixação de preços mínimos por parte das auto-escolas e CFCs, é o aliciamento de candidatos.

Além da defesa apresentada pelo CFC Pioneiro, consta nos autos do processo resposta da Associação dos Despachantes Policiais de Santos, supostamente⁷ representando as auto-escolas e CFCs daquela cidade, alegando que a referida tabela nunca foi reconhecida ou praticada por qualquer das auto-escolas de Santos.

Com relação às auto-escolas, consta resposta no processo a alguns questionamentos realizados pelo MP estadual. Nestas respostas, **todas idênticas**, efetuadas pelas auto-escolas São Judas Tadeu, Detroit, Gonzaga, Rallye, Martins, São Jorge e União, afirma-se que se desconhece a suposta cartelização no mercado de prestação de serviços de ensino teórico-técnico e de prática de direção para obtenção de CNH; que nenhuma auto-escola mantém convênio com os CFCs e, por fim, que não é utilizada qualquer tabela de preços pelas mesmas.

baseada apenas e tão somente nas informações contidas na reportagem realizada pelo jornal. Por fim, a Auto Moto Escola Orla informa que os CFCs Pioneiro e Autotran são próximos da empresa, facilitando a escolha do candidato para a execução do exame teórico-técnico.

7.2. Das práticas anticompetitivas

44. As defesas apresentadas em nada afastam os robustos indícios da existência das duas práticas anticoncorrenciais identificadas nos mercados de prestação de ensino prático e teórico aos candidatos à obtenção de Carteira Nacional de Habilitação na cidade de Santos, quais sejam, (i) fixação de preços dos serviços de ensinos teórico-técnico e de prática de direção; e (ii) venda casada.

45. Dos elementos constantes no processo, a prática de fixação dos preços dos serviços de ensino teórico-técnico e de ensino de prática de direção fica consolidada pela utilização de uma tabela de preços por parte de 10 auto-escolas e 2 CFCs, onde estariam estipulados os valores para a prestação dos serviços ofertados pelas empresas representadas. A utilização da tabela pelas auto-escolas representadas restou amplamente comprovada nos autos deste processo. Além disso, as próprias observações dispostas na tabela refletem a preocupação das representadas em manter o cartel, quais sejam, não cobrir orçamentos; não passar orçamentos pelo telefone e que o curso teórico-técnico estaria incluído de maneira gratuita na prestação do serviço da auto-escola.

46. Restou demonstrado que as auto-escolas incluíam nos orçamentos o valor a ser repassado aos Centros de Formação de Condutores no preço final dos serviços, integrando o valor total cobrado na tabela, o que representa prova suficiente da participação desses CFCs no acordo de fixação de preços. E, se isso não bastasse, as degravações constantes do presente articulado demonstra o acordo vertical entre as auto-escolas representadas e os CFCs Pioneiro e Autotran.

47. Em razão da assimetria de informação nesse mercado, os consumidores acabam sendo prejudicados. Os dados constantes destes autos indicam que as auto-escolas representadas estariam induzindo os consumidores, ao impedir o acesso dos mesmos a outro CFC concorrente, anunciando de forma enganosa que o serviço é gratuito e encaminhando o cliente ao CFC de sua preferência, ou seja, um dos dois CFCs (Pioneiro e Autotran) que fazem parte do acordo. O consumidor, como visto, não é o único prejudicado, pois a venda casada impede que o CFC Alpha possua condições competitivas equivalentes às dos dois CFCs envolvidos no esquema.

48. A fixação de preços de serviços que tenha por efeito justamente a diminuição da capacidade de concorrência do mercado se inclui perfeitamente no rol de práticas que a Lei n.º 8.884/94 pretende punir e coibir de maneira eficaz. O mesmo pode se dizer da prática de venda casada, que provoca o fechamento de mercado para outros competidores.

VIII. CONCLUSÃO

49. Diante de todo o exposto, não há dúvidas de que as ações praticadas pelas empresas investigadas estariam enquadradas nas infrações descritas na lei de defesa da concorrência, sendo passíveis de punições. Os fatos narrados no decorrer do presente parecer comprovam que:

- (i) houve conduta concertada, por parte das auto-escolas e dos CFCs, consistente na fixação de preços, como fica claramente comprovado por meio da elaboração e utilização de uma tabela de preços para os serviços de ensino teórico-técnico e de prática de direção para obtenção da Carteira Nacional de Habilitação, conforme demonstrado por meio das degravações, das pesquisas de preços e das matérias veiculadas pelo Jornal A Tribuna da cidade de Santos;
- (ii) por meio da elaboração de um “pacote” incluindo a prestação de serviços referentes à parte prática e à parte teórica para a obtenção da CNH, estariam as auto-escolas e os CFCs envolvidos num acordo vertical, pelo qual candidatos à obtenção de Carteira Nacional de Habilitação seriam encaminhados, por parte das auto-escolas, a dois dos três CFCs existentes na cidade de Santos, mediante o pagamento de comissões;
- (iii) a prática de venda casada dos serviços de ensino teórico-técnicos estaria criando dificuldades para o funcionamento de empresas concorrentes potenciais e presentes, o que fica claramente evidenciado no número extremamente inferior de clientes que o CFC Alpha teve em determinados meses, quando comparado com o número de clientes que os seus dois concorrentes diretos obtiveram, muito embora o preço praticado pelo CFC Alpha seja substancialmente inferior aos demais.

50. Assim, não há dúvidas da existência das infrações atribuídas aos representados, consistentes em: (i) fixar ou praticar, em acordo com concorrente, sob qualquer forma, preços e condições de venda de bens ou de prestação de serviços (art. 21, inciso I, da Lei n.º 8.884/94); (ii) limitar ou impedir o acesso de novas empresas ao mercado (art.21, inciso IV, da Lei n.º 8.884) e (iii) criar dificuldades à constituição, ao

funcionamento ou ao desenvolvimento de empresa concorrente ou de fornecedor, adquirente ou financiador de bens ou serviços (art. 21, inciso V, da Lei n.º 8.884/94). As condutas mencionadas ocasionaram prejuízos à livre concorrência, conforme tipificado no incisos I e II do art. 20 da Lei n.º 8.884/94.

51. Em virtude disso, recomenda-se ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE: (i) o estabelecimento de multa pecuniária a Auto Moto Escola Detroit, Auto Moto Escola Manhattan, Auto Escola Indaiá, Auto Moto Escola São Jorge, Auto Moto Escola São Judas Tadeu, Auto Moto Escola Gonzaga, Auto Escola Martins, Auto Moto Escola União, Auto Moto Escola Rallye, Auto Escola Orla, Auto Escola Estoril, Auto Escola Fátima, Pioneiro – Centro de Formação de Condutores Ltda. e Autotran – Centro de Formação de Condutores; (ii) publicação da decisão em jornal de grande circulação na cidade de Santos/SP, no caso de condenação pelo CADE; e (iii) a inscrição das representadas no Cadastro Nacional de Defesa do Consumidor.

À apreciação superior.

FERNANDO BERWERTH PACHIEGA

Técnico

CARLOS EMMANUEL JOPPERT RAGAZZO

Coordenador Geral de Defesa da Concorrência

De acordo,

JOSÉ TAVARES DE ARAUJO JÚNIOR

Secretário de Acompanhamento Econômico