



UNICAMP

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
Instituto de Economia

Relação Entre Montadoras e Concessionárias: Regulação e Condições de
Concorrência

Isabela Felipe Borges

Campinas
2013

Isabela Felipe Borges

Relação Entre Montadoras e Concessionárias: Regulação e Condições de
Concorrência

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
Graduação do Instituto de Economia da Universidade
Estadual de Campinas para obtenção do título de
Bacharel em Ciências Econômicas, sob orientação do
Prof. Dr. Edgard Antonio Pereira.

Campinas
2013

DEDICATÓRIA

Dedico a conclusão de minha graduação aos meus pais, Abel e Ivanilde, com quem tive um aprendizado sem preço sobre amor incondicional e por quem eu sempre quis ir em frente e alcançar os melhores resultados. E também às minhas queridas irmãs, Jaqueline e Rafaela, as quais eu admiro cada dia mais e pelas quais dou minha vida.

FELIPPE BORGES, Isabela. **Regulação e Concorrência no Mercado Brasileiro de Autopeças**. 2013. 60 folhas. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) – Instituto de Economia. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2013.

RESUMO

A principal Lei regente do mercado brasileiro de veículos automotores, a Lei Renato Ferrari (6.729/79), foi instituída em 1979 e modificada em 1990 (Lei 8.132/90).

Diante de um cenário de incertezas e uma conjuntura econômica recessiva no final dos anos 90, as redes distribuidoras de automóveis passavam por inseguranças e obstáculos junto ao mercado automotivo no início do ano 2000.

Nesse contexto, a Federação Nacional da Distribuição de Veículos Automotores (FENABRAVE) abriu uma solicitação junto à Secretaria de Direito Econômico (SDE) para analisar algumas práticas e condutas realizadas pelas quatro principais montadoras do Brasil que estariam, segundo ela, prejudicando a competitividade das redes concessionárias, podendo o prejuízo ao qual elas estavam se submetendo tornar impossível a permanência das mesmas no mercado. Ficou entendido que o objetivo final da Fenabreve seria a revogação da Lei Ferrari.

O voto do Conselheiro Thompson Andrade, do Cade, foi muito importante para desfecho do caso. Ele votou pelo arquivamento da Averiguação Preliminar com posterior investigação sobre a possibilidade de paralelismo de preços entre as quatro montadoras Representadas.

Palavras-Chaves: Concorrência; Regulação; Lei Ferrari; Fenabreve; Anfavea; FIAT AUTOMÓVEIS S/A; VOLKSWAGEN DO BRASIL LTDA; GENERAL MOTORS DO BRASIL LTDA; FORD MOTOR COMPANY BRASIL LTDA; Montadoras; Concessionárias.

ABSTRACT

The main Law that runs the auto vehicles Brazilian market, the Renato Ferrari Law (Law 8.123/90), was formulated in 1979 and changed in 1990 (Law 8.132/90).

Due an insecure view and a recessive economic conjuncture at the end of the 90s, the vehicles distribution net was living through insecurities and obstacles in the vehicles market in the beginning of 2000.

In this scenario, the National Federation of Automotive Vehicle Distribution (FENABRAVE) opened a solicitation at the Economic Law Secretary (SDE) to analyze some practices and conducts done by the main four Brazilian automakers that would be, according to it, damaging the competitive edge of the dealership net, with the risk that they couldn't stay in the market anymore. The understanding was that the Fenabrave final target was revoke the Ferrari Law.

The Counselor Thompson Andrade's vote, from Cade, was very important to the end of the case. He voted to the discontinuance of the Preliminary Inquiry with posterior investigation about the possibility of parallel prices between the four represented automakers.

Key-Words: Competition; Regulation; Ferrari Law; Fenabrave; Anfavea; FIAT AUTOMÓVEIS S/A; VOLKSWAGEN DO BRASIL LTDA; GENERAL MOTORS DO BRASIL LTDA; FORD MOTOR COMPANY BRASIL LTDA; Automakers; Dealerships.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	8
CAPÍTULO 1 – Regulação do Mercado Brasileiro de Veículos Automotores.....	9
1.1 – Panorama do Setor.....	9
1.2 – A Lei Ferrari.....	12
CAPÍTULO 2 – O Caso Fenabreve.....	16
2.1 – Argumentações da Representante.....	16
2.1.1 – Abusividade de Preços.....	17
2.1.2 – Obrigatoriedade de Aquisição e Recusa de Contratar.....	18
2.1.3 – Venda Casada e Discriminação Entre Concorrentes.....	18
2.2 – Resposta das Representadas.....	20
2.2.1 – Anfavea.....	21
2.2.2 – Ford Motor Company Brasil Ltda.	22
2.2.3 – Fiat Automóveis S/A.....	23
2.2.4 – General Motors do Brasil Ltda.....	26
2.2.5 – Volkswagen do Brasil Ltda.....	28
2.3 – Argumentações Posteriores.....	30
2.4 – Decisão e adequação à legislação.....	36
2.4.1 – Preços abusivos de veículos novos.....	38
2.4.2 – Preço de peças de reposição	40
2.4.3 – Preços de peças e serviços em garantia.....	42
2.4.4 – Venda Casada.....	43
2.4.5 – Obrigatoriedade de aquisição e recusa de contratar.....	44
2.4.6 – Discriminação entre concorrentes.....	45
2.4.7 – Paralelismo de Preços.....	46

CAPÍTULO 3 – Análise Econômica.....	51
3.1 – Análise Econômica da decisão do Cade.....	51
3.1.1 – Preços abusivos de veículos novos.....	52
3.1.2 – Preço de peças de reposição	53
3.1.3 – Preços de peças e serviços em garantia.....	54
3.1.4 – Venda Casada.....	55
3.1.5 – Obrigatoriedade de aquisição e recusa de contratar.....	56
3.1.6 – Discriminação entre concorrentes.....	56
3.1.7 – Paralelismo de Preços.....	57
3.2 – Conclusões.....	59
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	61

INTRODUÇÃO

Há no Brasil uma concentração visível no setor automobilístico, com quatro principais montadoras sempre em evidência, mesmo com a concorrência no mercado nacional se mostrando cada vez mais intensa.

Quando se trata de autopeças, as concessionárias autorizadas de um lado, e o chamado mercado paralelo do outro disputam pelos consumidores, mas as primeiras reclamam dos preços abusivos que as montadoras cobram para distribuir as peças originais de reposição a toda rede. Devido à Lei 6.729, de 28 de novembro de 1979 (Lei Ferrari), há um contrato de exclusividade entre montadoras e concessionárias, não deixando opções para essas.

A Federação Nacional de Distribuidores de Veículos Automotores (Fenabrave) pediu averiguação de práticas suspeitas das quatro maiores montadoras do país por preço abusivo na reposição de peças originais. A partir disso e de toda a regulamentação existente nesse setor, pretendemos discutir a concorrência e a regulação nesse mercado, levando em conta todos os dados e documentos disponíveis para verificar as assimetrias de mercado, as vantagens e as desvantagens para cada agente.

Uma análise da regulação incidente nesse mercado será realizada. Para atingirmos nosso objetivo final, pretendemos analisar os processos administrativos da Federação Nacional da Distribuição de Veículos Automotores contra as quatro maiores montadoras nacionais, os argumentos de ambas as partes e a conclusão da Secretaria de Direito Econômico e do Conselho Administrativo de Defesa Econômica.

A análise da regulação e dos argumentos apresentados no processo será a partir de documentos oficiais sobre processos nesse setor, em especial relacionados com a Federação Nacional da Distribuição de Veículos Automotores (Fenabrave) e a Lei Ferrari, bem como artigos de jornais e evidências históricas. A técnica de pesquisa, portanto, será baseada em análise de conteúdo de documentos, focando no objetivo, ou seja, seguindo uma observação sistemática.

Capítulo 1 – Regulação do Mercado Brasileiro de Veículos Automotivos

1.1 – Panorama do Setor

O setor brasileiro de veículos automotivos é composto basicamente por três setores menores: os fabricantes de autopeças, montadoras e rede distribuidora de veículos automotivos.

Enquanto o setor de fabricantes de autopeças é um ramo heterogêneo, caracterizado pela presença de diversas empresas de dimensões e características distintas, ainda que marcado por indústrias de maior porte, o setor das montadoras de automóveis possui uma estrutura de mercado mais concentrada e homogênea. Ambos os setores mantêm uma relação vertical, devido à tendência cada vez maior de terceirização de atividades r parte das montadoras. Assim, fabricantes de autopeças podem se tornar parceiros estratégicos para as montadoras, podendo fornecer módulos completos de veículos.

Da mesma maneira, as montadoras mantêm uma relação vertical com as concessionárias, dependendo delas para a comercialização de seus produtos aos consumidores finais.

A tabela 1 mostra o número de pessoal ocupado e o número de empresas dos três setores em 2011. Pode-se ver que o setor das concessionárias ocupava o maior número de pessoas (11.533.978) e possuía a maior quantidade de empresas entre os setores (2.194.266). Ou seja, é um setor importante na agregação de empregos no Brasil, porém bastante disperso e com bastante concorrência. As montadoras ocupavam 135.281 pessoas em cerca de 80 empresas, o que mostra a concentração do setor, enquanto o setor de fabricantes de autopeças ocupava 230.599 pessoas em 7.304 empresas.

Tabela 1 – Número de empresas e pessoal ocupado total (CNAE 2.0)		
Brasil		
Ano = 2011		
Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE 2.0)	Variável	
	Número de empresas e outras organizações (Unidades)	Pessoal ocupado total (Pessoas)
28.1 Fabricação de motores, bombas, compressores e equipamentos de transmissão	1.515	76.873
28.2 Fabricação de máquinas e equipamentos de uso geral	5.789	153.726
29.1 Fabricação de automóveis, camionetas e utilitários	66	101.088
29.2 Fabricação de caminhões e ônibus	17	34.193
G Comércio; reparação de veículos automotores e motocicletas	2.194.266	11.533.978
45.3 Comércio de peças e acessórios para veículos automotores	125.491	582.800

Fonte: IBGE - Cadastro Central de Empresas

No setor de fabricantes de autopeças, pode-se verificar a presença de dois tipos principais de empresas fornecedoras. As empresas de grande porte e mais complexas são chamadas de sistemistas e fornecem produtos de mais alta complexidade e mais críticos para o negócio das empresas montadoras. O segundo tipo de firmas fornecedoras pode ser caracterizado por empresas de menor porte que fornecem produtos padronizados e menos críticos para as montadoras. O nível de criticidade de um produto tem relação direta com o potencial de lucros cessantes causado pela falha temporária no fornecimento ou pela troca do fornecedor (<http://www.sindipecas.org.br>).

Com a evolução da economia global, o mercado consumidor de veículos se tornou mais exigente e menos fiel às empresas ou marcas, impulsionando o setor a investir, constantemente, em inovação, na diminuição do ciclo de vida dos produtos e na customização de modelos segundo o desejo dos clientes. Neste cenário, o setor de autopeças é diretamente influenciado por algumas tendências resultantes desta economia cada vez mais dinâmica e complexa.

Uma das tendências é uma crescente divisão de tarefas na criação e no desenvolvimento de novos modelos entre montadoras e fornecedores. Esta descentralização aumenta a flexibilidade do processo de inovação, diminuindo o tempo entre o projeto e o lançamento de novos produtos no mercado e aumentando o grau de customização dos veículos. Desse modo, as montadoras buscaram concentrar suas atividades no desenho e desenvolvimento do produto, na montagem e na distribuição dos veículos, o que resultou na redução dos componentes e sistemas fabricados internamente. Temos como exemplo o fato de

aproximadamente 70% do valor de um automóvel Toyota ser produzido pelos fornecedores, o que comprova a grande responsabilidade tecnológica e a dimensão destas empresas. No entanto, “alguns componentes considerados estratégicos tecnologicamente continuaram a ser produzidos pela montadora ou por empresas de seu grupo” (Agência Estado, Seção: Automobilística & Autopeças, Publicação: 06/07/2010). Outra tendência moderna que flexibiliza as operações da empresa e que afeta o setor de autopeças é a racionalização do uso de componentes de automóveis como, por exemplo, o uso do mesmo chassi para diferentes modelos de automóveis. Dessa forma, a empresa é capaz de responder mais rapidamente às variações de demanda no mercado.

A terceirização de grande parte de suas atividades pelas montadoras, apesar de parecer uma medida descentralizadora, promoveu um aumento da concentração de empresas no setor de autopeças. Isso porque as empresas gigantes do setor automotivo não confiariam a produção de módulos inteiros de seus veículos a fornecedores de pequeno e médio porte, os quais não teriam escala ou tecnologia para atender às necessidades das mesmas. Assim, o novo cenário globalizado e suas tendências promoveram o surgimento de grandes empresas fornecedoras de peças e módulos automotivos e o desaparecimento de empresas menores, as quais passaram a fornecer produtos de tecnologia cada vez mais obsoleta.

A regulação, ou a ausência dela, é responsável pelo cenário econômico do setor, pelo privilégio de algum agente econômico frente a outros e até mesmo por problemas que possamos não perceber de imediato, como, por exemplo, o aumento exponencial de carros nas cidades, aumentando o trânsito e a poluição. Esse é um exemplo relacionado à regulação do mercado de montadoras e concessionárias, mas não é o único. Por exemplo, outro tema passível de regulação é a exclusividade entre montadoras e concessionárias.

Quando uma concessionária é aberta, além do grande investimento feito, é assinado um contrato de exclusividade pelo concessionário, garantindo que as peças de reposição sejam adquiridas da montadora. Essa cláusula de exclusividade no contrato de concessão faz da montadora a única fornecedora do distribuidor, fixando, até mesmo, unilateralmente, os preços dos veículos. Os concessionários, dessa forma, alegam-se pressionados, de um lado, pelos altos preços e, de outro, pela retração da demanda. Para tentar contornar esse problema, os distribuidores são forçados a baixar significativamente seus preços, ocasionando uma redução em suas margens de lucro. Essa redução pode, segundo os distribuidores, se tornar insuportável.

A produção da maioria das peças é terceirizada pelas montadoras através das indústrias de autopeças. As montadoras apenas acrescentam suas etiquetas e embalagens e as revendem aos concessionários. Nesse ponto, os distribuidores reclamam ainda que os preços das peças revendidas aos concessionários são maiores do que as comercializadas por seus fabricantes originários, indicando a prática de preços abusivos.

Frente às reclamações dos distribuidores e à possibilidade de privilégio das montadoras, a Federação Nacional de Distribuidores de Veículos Automotores (Fenabrave) pediu abertura de processo administrativo contra as quatro maiores montadoras do país – Fiat Automóveis S/A, Volkswagen do Brasil Ltda., General Motors do Brasil Ltda. e Ford Motor Company Brasil Ltda. – tendo como principal argumento o uso de preço abusivo na reposição de peças originais. No pedido de abertura de investigação a Fenabrave tratou de 7 condutas restritivas praticadas pelas montadoras em detrimento das concessionárias de veículos: “i) preços abusivos de veículos; ii) preços abusivos de peças de reposição; iii) preços abusivos de peças e mão de obra em garantia; iv) obrigatoriedade de aquisição; v) recusa de contratar; vi) venda casada; e vii) discriminação entre concorrentes”.

A regulação no setor, desde então, é um assunto recorrente e a Lei Ferrari, lei responsável por essa regulação, é alvo de argumentações positivas e negativas. A Fenabrave defendeu com seu pedido de abertura de processo administrativo, que essa lei prejudica os concessionários em detrimento de suas montadoras. Para melhor compreensão, passemos à análise da Lei Ferrari.

1.2 – A Lei Ferrari

Quando a Lei 6.729/79 (Lei Renato Ferrari) foi sancionada¹, em 1979, o setor da distribuição de veículos no Brasil alcançou seu ponto culminante quanto à regulamentação da atividade. A equipe econômica do governo do presidente Fernando Collor de Mello, no início da década de 90 decidiu que a Lei 6.729 deveria ser revogada, alegando que o conteúdo era cartorial, pois determinava, por exemplo, a delimitação territorial para a atuação dos concessionários. Representados pela Fenabrave, os distribuidores viveram momentos de tensão, mas, ao fim de debates e discussões dos 33 artigos da Lei Renato Ferrari, sete foram

¹ O texto não era igual ao original coordenado pelo advogado Renato Ferrari, na época presidente da Abrave, entidade que precedeu a Fenabrave, pois o projeto inicial, depois de aprovado no Congresso, havia sido vetado pelo então Presidente da República Ernesto Geisel, em 1978, argumentando que o texto continha muito detalhe, mas o que se supôs foi que o presidente temia que algumas montadoras deixassem o país.

modificados e apenas um revogado (<http://www.fenabrave.com.br>). A Lei Renato Ferrari 6.729/79 foi mantida, com as alterações da Lei nº. 8.132/90.

Eis alguns artigos importantes dessa Lei para a análise:

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

Parágrafo único – Não estão sujeitas ao índice de fidelidade de compra ao concedente as aquisições que o concessionário fizer:

- a) de acessórios para veículos automotores;
- b) de implementos de qualquer natureza e máquinas agrícolas.

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

(...)

Art. 10 – O concedente poderá exigir do concessionário a manutenção de estoque proporcional à rotatividade dos produtos novos, objeto da concessão, e adequado à natureza dos clientes do estabelecimento (...).

Art. 11 – O pagamento do preço das mercadorias fornecidas pelo concedente não poderá ser exigido, no todo ou em parte, antes do faturamento, salvo ajuste diverso entre o concedente e sua rede de distribuição.

Parágrafo único – Se o pagamento da mercadoria preceder a sua saída, esta se dará até o sexto dia subsequente àquele ato.

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

Parágrafo único – Ficam excluídas da disposição deste artigo:

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

b) vendas que o concessionário destinar ao mercado externo.

Art. 13 – As mercadorias objeto da concessão deverão ser vendidas pelo concessionário ao preço fixado pelo concedente.

Parágrafo único – A esses preços poderá ser acrescido o valor do frete, seguro e outros encargos variáveis de remessa da mercadoria ao concessionário e deste para o respectivo adquirente.”

Os artigos acima definem a legalidade do percentual de compras de autopeças que as concessionárias devem adquirir exclusivamente de suas respectivas montadoras e salientam que a decisão do preço dos veículos é de responsabilidade exclusiva das montadoras. Definem ainda que os veículos devem ser vendidos ao consumidor final apenas pelos concessionários e

que a remessa de veículos enviada para os distribuidores pelas montadoras deve ser igual à quota de veículos automotores e enquadrar-se no índice de fidelidade de componentes.

As alterações na Lei Ferrari foram suficientes para deixar agentes insatisfeitos. Algumas das alterações mais importantes foram as seguintes:

“- artigo 5º, inciso 1 – substituição da expressão “*área demarcada*” por área operacional; o parágrafo 2º mantém a proibição de ações de vendas na área de outro concessionário; o parágrafo 3º permite a liberdade de compra do consumidor, à sua escolha;

- artigo 6º, parágrafo 1º - no caso de contratação de nova concessão, o concessionário já instalado na área concorrerá com os demais interessados em igualdade de condições:

- artigo 13 – é livre o preço de venda do concessionário ao consumidor;

- artigo 14 – tratava da margem de comercialização e foi extinto. Conjugado com o novo artigo 13, atende ao objetivo do Governo Federal, que é a desregulamentação. A partir de agora não existe mais o ágio; o preço dos veículos é fixado pelo mercado, e cabe ao concessionário ser o mais eficiente possível para obter a melhor margem para o seu negócio;

- artigo 28 – cria os serviços autorizados.

Os incisos V, XII, XIII, XXIII e XXIV do art. 21 da Lei 8.884/94 caracterizam como infrações da ordem econômica, uma vez configuradas as hipóteses previstas no art. 20, as seguintes condutas:

“V - criar dificuldades à constituição, ao funcionamento ou ao desenvolvimento de empresa concorrente ou de fornecedor, adquirente ou financiador de bens ou serviços;

(...)

XII - discriminar adquirentes ou fornecedores de bens ou serviços por meio da fixação diferenciada de preços, ou de condições operacionais de venda ou prestação de serviços;

(...)

XIII - recusar a venda de bens ou a prestação de serviços, dentro das condições de pagamento normais aos usos e costumes comerciais;

(...)

XXIII - subordinar a venda de um bem à aquisição de outro ou à utilização de um serviço, ou subordinar a prestação de um serviço à utilização de outro ou à aquisição de um bem;

XXIV - impor preços excessivos, ou aumentar sem justa causa o preço de bem ou serviço.”

Analisando a Lei Ferrari e suas modificações, fica clara a expressa autorização para as montadoras adotarem regime de exclusividade. As montadoras exigem de sua rede concessionária exclusividade da marca, valendo-se da faculdade prevista em lei. Assim, pode-se dizer que as montadoras não atuam de forma abusiva por terem se beneficiado de uma possibilidade prevista em Lei.

O que cabe aqui é analisar se a exclusividade traz benefícios apenas para as montadoras ou também para os concessionários. Um argumento a favor dessa afirmação é que as montadoras passam a investir para fortalecer a sua rede de distribuição própria, enquanto os concessionários passam a se dedicar de forma exclusiva para o aprimoramento das atividades de revenda da marca respectiva. Entretanto, temos com base no caso Fenabreve que os concessionários estavam sendo prejudicados pelas vantagens que a exclusividade viabilizava para as montadoras.

Ainda cabe analisar qual órgão deve atuar para defender os direitos das montadoras e concessionários nessa relação. O Cade, Conselho Administrativo de Defesa da Concorrência, como colocado na Lei 8.884/94, deve prezar pela livre concorrência e impedir que ações de qualquer agente econômico prejudiquem a competitividade econômica, porém não tem poder de interferir na legislação, ou seja, não consegue realizar alterações na Lei Ferrari, ainda que suas determinações sejam anticompetitivas. Suas decisões são definidas no âmbito administrativo. Esse é um ponto bastante lembrado pelos argumentos das montadoras, como se pode ver ao desmembrar o caso Fenabreve.

Capítulo 2 – O Caso Fenabrave

2.1 – Argumentações da Representante

Segundo a própria entidade, a Federação Nacional da Distribuição Nacional de Veículos Automotores, como representante do setor de Distribuição de Veículos no Brasil, tem como missão “defender os interesses do setor, zelando pelo cumprimento da Lei 6.729/79, representando seus interesses políticos, econômicos e legais, trabalhando em parceria com as Associações de Marca. Contribuir na formação e desenvolvimento de profissionais e gestores do segmento. Desenvolver e debater as melhores práticas de processos e negócios, por meio de intercâmbios com associações congêneres internacionais”. Ela reúne 49 Associações de Marcas de automóveis, veículos comerciais leves, caminhões, ônibus, implementos rodoviários, máquinas agrícolas e motocicletas, sendo cerca de 7,2 mil distribuidores de veículos nacionais e importados, com 391 mil colaboradores diretos. Números esses que geram uma receita anual de R\$ 237,8 bilhões (2012), correspondendo a 5,7% do Produto Interno Bruto – PIB do País (Fonte: <http://www.fenabrave.com.br>).

A entidade foi criada em 1965, inicialmente com o nome de Associação Brasileira de Revendedores Autorizados de Veículos – Abrace, passando à nomenclatura atual somente em 1989.

Em 18 de janeiro de 2.000, a Federação Nacional da Distribuição de Veículos Automotores – Fenabrave solicitou junto à Secretaria de Direito Econômico (SDE) a averiguação de possíveis infringências de ordem econômica em relação às eventuais condutas de quatro grandes montadoras brasileiras: Fiat Automóveis S/A, Volkswagen do Brasil Ltda., General Motors do Brasil Ltda. e Ford Motor Company Brasil Ltda. Segundo a representante, as distribuidoras de veículos, ou seja, as concessionárias sofrem desvantagens consideráveis devido a tais condutas, podendo levar à inviabilidade de seus negócios. A Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos – Anfavea – foi também colocada como polo passivo na solicitação.

Os principais motivos indicados pela representante Fenabrave para a solicitação dessa averiguação foram: i) abusividade de preços; ii) obrigatoriedade de aquisição e recusa de contratar; iii) venda casada; iv) discriminação entre concorrentes. Essas condutas citadas, segundo a representação, caracterizavam os ilícitos previstos no artigo 20, I e II da Lei nº 8.884/94: abuso de posição dominante e a dominação do mercado.

A representante da solicitação sugeriu a ciência da Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos – Anfavea – sobre o caso, indicando diligências, provas, notificações e intimações que seriam cabíveis para a apuração das possíveis infrações notificadas. A Anfavea foi fundada em 15 de maio de 1956 e “reúne empresas fabricantes de autoveículos (automóveis, comerciais leves, caminhões, ônibus) e máquinas agrícolas automotrizes (tratores de rodas e de esteiras, colheitadeiras e retroescavadeiras) com instalações industriais no Brasil” (Fonte: <http://www.anfavea.com.br> – acesso 03/07/2013). A associação tem a responsabilidade de: estudar temas da indústria e do mercado de autoveículos e máquinas agrícolas automotrizes; coordenar e defender os interesses coletivos das empresas associadas; patrocinar exposições automotivas e outros eventos de caráter institucional.

2.1.1 – Abusividade dos Preços

A abusividade de preços pode ser enxergada, segundo a representante, por meio da venda de veículos novos, venda de peças e preços de mão de obra e peças em garantia. Como a venda de veículos novos consiste, em média, 75% da receita operacional dos concessionários, o preço abusivo estipulado a eles pelas montadoras, representa uma das principais fontes de prejuízo dos mesmos. A montadora fixa os preços dos veículos unilateralmente e é a única fornecedora do distribuidor, segundo a cláusula de exclusividade, de modo que os concessionários se dizem pressionados pelos preços altos de um lado e pela retração da demanda do outro. Assim, para evitar o acúmulo de estoques, os distribuidores se veem forçados a baixar os preços de revenda dos veículos, fazendo com que tenham uma significativa queda de suas margens de lucro.

Quanto ao preço abusivo na venda das peças (de reposição ou não), a representante argumentou que, mesmo não sendo as montadoras quem fabricam essas peças, elas, além de exigirem exclusividade na compra por parte dos concessionários, ainda vendem por um preço superior ao preço pelo qual adquiriram, indicando prática de preços abusivos. As montadoras são responsáveis pela produção de apenas alguns itens de lataria, adquirindo as demais na indústria de autopeças.

Os preços abusivos em relação aos veículos novos e à venda de peças foram os mais argumentados na primeira infração colocada pela Fenabreve. Mas, além desses preços serem fixados unilateralmente pelas montadoras, elas também decidem quanto vão pagar pela mão de obra dos concessionários na realização de serviços como a troca de peças e qual o preço das peças empregadas nos serviços de manutenção em garantia. Cabe dizer que há uma

obrigatoriedade imposta às concessionárias de realização desses serviços. Nesse caso, a representante também apontou as ações como abuso de poder das montadoras.

2.1.2 – Obrigatoriedade de Aquisição e Recusa de Contratar

A Fenabreve ressaltou na solicitação que as concessionárias adquirem veículos compulsoriamente das montadoras por meio de créditos rotativos e de longo prazo. As montadoras, no momento que emitem esse crédito, sem o pedido da concessionária, já começam a cobrar juros, além disso, os concessionários ora ficam inundadas de veículos que não desejam, ora ficam privados dos veículos de que necessitam, sem justificativas, que faz com que eles percam a possibilidade de prever os resultados dos seus negócios e tenham uma ainda maior dependência das fábricas.

O crédito rotativo faz com que as montadoras sejam credoras dos concessionários, pois o banco da montadora, supostamente pagou o valor total do veículo à montadora, com todos os encargos e impostos, de modo que o concessionário fique devendo, com juros, esse valor. São cobrados ainda juros dos impostos no período entre a data inicial do financiamento e a data do recolhimento pelos cofres públicos, valor este que é onerado aos distribuidores e, em última instância, aos consumidores.

Já na venda a prazo, as montadoras, segundo a representante, algumas montadoras aproveitam para vender veículos de difícil comercialização, faturando-os compulsoriamente aos concessionários por meio de um sistema de pedidos que é preenchido pela própria fábrica e, muitas vezes, incompatível com a real necessidade dos distribuidores. Além dessa incompatibilidade, a fábrica reserva a si o direito de entregar no mínimo 80% desse pedido e de não entregar nenhum veículo que não esteja incluído nele, o que a Fenabreve coloca como falta de respeito.

2.1.3 – Venda Casada e Discriminação Entre Concorrentes

Os casos de venda casada foram verificados e apontados pela representante, particularmente, com a Fiat. Acontece, de maneira geral, quando a concessionária não realizou o pedido de um determinado veículo, mas necessita dele com urgência devido à solicitação de algum consumidor. Ao solicitar o pedido urgente à montadora, esta subordina a entrega à compra de veículos de difícil comercialização.

A Fenabrave argumentou ainda que a Volkswagen também adota ações semelhantes, salientando que essa é uma prática ilícita quando o consumidor, no caso o concessionário, não tenha demandado o produto em conjunto.

Agora, em relação à prática de discriminação de concorrentes, a representante apontou a Fiat como exemplo, o que é favorecido por meio do sistema de crédito rotativo. O ato foi apontado como argumento na solicitação devido ao fato de alguns distribuidores receberem veículos em tempo inferior ao tempo livre de encargos que a montadora lhes oferece, enquanto outros concessionários são prejudicados, pois encargos lhes são cobrados antes mesmo de o veículo ter sido efetivamente entregue à sua revenda. O tempo livre de encargos é caracterizado pelo tempo de transporte estimado pelo Banco Fiat, entre o pátio da fábrica e o estabelecimento do concessionário, somado à carência de alguns dias.

Conforme todas as práticas e condutas acima descritas (abusividade de preços, obrigatoriedade de contratação, recusa de contratar, venda casada e discriminação entre concorrentes), a representante Fenabrave afirmou que elas caracterizam a verdadeira relação entre as montadoras e concessionárias, uma relação de negociação compulsória. Assim, estariam representados dois ilícitos: a dominação de mercado e o abuso de posição dominante, como explicitado nos termos do artigo 20, incisos II e IV, respectivamente, da Lei nº 8.884/94, abaixo:

“Art. 20. Constituem infração da ordem econômica, independentemente de culpa, os atos sob qualquer forma manifestados, que tenham por objeto ou possam produzir os seguintes efeitos, ainda que não sejam alcançados:

I - limitar, falsear ou de qualquer forma prejudicar a livre concorrência ou a livre iniciativa;

II - dominar mercado relevante de bens ou serviços;

III - aumentar arbitrariamente os lucros;

IV - exercer de forma abusiva posição dominante.”

A representante, salientando o prejuízo incidido nos concessionários das redes representadas, solicitou, além de uma adoção de Medida Preventiva a fim de evitar maiores danos aos distribuidores e aos consumidores, com fulcro no art. 52, da Lei nº 8.884/94, a adoção das medidas descritas abaixo:

- “- Suspender o índice de fidelidade;
- estabelecer a obrigação de recompra, por parte das montadoras, de todas as peças em estoque ocioso das concessionárias;
 - estabelecer a obrigação de abstenção, por parte das montadoras, de faturar os veículos não pedidos, bem como de utilizar o sistema de financiamento para a venda compulsória;
 - estabelecer a obrigação, por parte das montadoras, de entregar somente os veículos solicitados, de acordo com as especificações determinadas pelas concessionárias;
 - ajustar o sistema de financiamento, de forma que as concessionárias deixem de pagar juros e demais encargos financeiros sobre os tributos ainda não exigíveis;
 - estabelecer a obrigação de abstenção, por parte das montadoras, de dificultar ou impedir a transferência de revendas a terceiros, devendo a negativa ser justificada em parecer fundamentado e escrito;
 - cessação de qualquer espécie de venda casada;
 - estabelecer a abstenção de cobrança de encargos financeiros, aos concessionários, sobre a venda de qualquer produto, antes da entrega efetiva dos mesmos;
 - estabelecer a obrigação de abstenção de concessão de quaisquer condições especiais a determinados distribuidores, que possam resultar em menores custos para uns, em detrimento de outros.”

2.2 – Respostas das Representadas

A General Motors do Brasil Ltda. requereu o desmembramento da Averiguação Preliminar em cinco averiguações distintas, uma para cada representada (quatro montadoras mais a Anfavea). O requerimento foi realizado pela montadora com os seguintes argumentos: as práticas imputadas às representadas não são homogêneas; os dados estratégicos de cada uma das representadas não podem ser compartilhados com terceiros, principalmente porque as demais representadas são concorrentes neste segmento de mercado; tal desmembramento facilitaria a investigação por parte da Secretaria de Direito Econômico.

Em vão, o requerimento feito pela representada foi indeferido e foi dado a ela e às outras representadas o prazo de quinze dias para apresentação dos esclarecimentos quanto aos argumentos da Fenabreve.

2.2.1 – Anfavea

A Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores (Anfavea) inicia sua resposta esclarecendo que não participa das discussões sobre as estratégias que as suas associadas resolvem adotar em suas relações com as respectivas concessionárias e nem mesmo da gestão delas. Informa, ainda, ”que não é competente estatutariamente para defender suas associadas em processos administrativos ou judiciais, logo, presta seus esclarecimentos limitando-se às ações e omissões atribuídas pela Fenabreve à Associação” (Nota Técnica da Secretaria de Direito Econômico, na averiguação preliminar número 08012.000487/00-40).

Após as ressalvas feitas, a Anfavea diz que assuntos como o aumento de margens de comercialização, adequação de valores de veículos e peças e princípios básicos para os programas de reestruturação das redes, não podem ser objeto de negociação entre categorias, por se tratarem de questões referentes à competitividade de cada montadora. Defende que a discussão em torno da margem de comercialização possa se tornar uma prática anticoncorrencial, uma vez que a independência dos agentes econômicos para auferir lucros é um pressuposto para a liberdade de concorrência, sendo incoerente a reunião de toda uma categoria econômica para discutir tais temas.

A Anfavea ainda afirmou que a Fenabreve acionou a Secretaria de Direito Econômico para se beneficiar em detrimento do consumidor, devido ao fato de a SDE ter recusado participar de qualquer acordo entre montadoras e suas redes distribuidoras para padronizar comportamentos e eliminar vantagens competitivas entre os fabricantes. Com essa afirmação, a Anfavea acusa a representante de tentar fazer uso de órgãos de defesa da concorrência para alcançar seus interesses privados.

A Anfavea discorre ainda sobre as mudanças na Lei Ferrari, apresentadas no capítulo anterior, que, segundo ela, foram realizadas para promover a concorrência entre os diversos fabricantes. Segundo trecho retirado da Nota Técnica da Secretaria de Direito Econômico, na averiguação preliminar número 08012.000487/00-40, em sua argumentação, a Anfavea disse que “a Lei assegurou ao consumidor o direito de comprar o seu veículo em qualquer concessionário, liberou os preços de venda ao consumidor, estabelecendo uma concorrência entre concessionários, estabeleceu a obrigação de discriminar os documentos fiscais os valores integrantes do preço final, desatrelou do preço ao consumidor a margem de lucro do concessionário, dentre outras mudanças citadas”.

Analisando o mercado automobilístico, a Anfavea lembra que, em mercados oligopolísticos, não é incomum existir uma semelhança de comportamento entre os seus participantes, de modo que as semelhanças entre as políticas das montadoras não devem necessariamente ser atribuídas a alguma prática uniformizadora. Salienta novamente nesse ponto que as condutas devem ser atribuídas apenas às montadoras, não sendo gerenciadas pela associação e aponta que a própria representação descreve sobre as particularidades de cada rede distribuidora.

Com seu discurso, a associação conclui serem anticoncorrenciais e extralegais as pretensões da Fenabreve nessa solicitação, tendo como objetivo único o aumento do lucro dos concessionários, uma vez que esses não conseguiram se adequar aos novos padrões de concorrência, apelando para medidas protecionistas. Requer, ao final de sua resposta, a sua exclusão da Averiguação Preliminar, além do arquivamento desta, devido à falta de qualquer elemento que conclua prática de alguma infração da ordem econômica, segundo a Lei nº 8.884/94.

2.2.2 – Ford Motor Company Brasil Ltda.

A montadora Ford primeiramente afirmou que a representante estaria utilizando-se dos órgãos de defesa da concorrência para compelir a Anfavea, bem como as montadoras, ou seja, as representadas, a acolher as reivindicações de interesse exclusivo das concessionárias. Após a afirmação, contra argumentou os pontos salientados pela Fenabreve alegando que o "regime automotivo" descrito gerou riquezas, melhoria de qualidade de vida, empregos e recolhimento de tributos, não se tratando de uma política equivocada.

A representada ainda alegou que qualquer elevação de barreiras à entrada no mercado, estas teriam beneficiado as concessionárias, melhorando as possibilidades de venda dos veículos nacionais por elas comercializados. A Ford, desse modo, defendeu que as dificuldades financeiras atravessadas por alguns concessionários são devidas a eventuais erros de administração, não podendo ser debitados de terceiros. Disse ainda ser um absurdo admitir a hipótese de as montadoras pretenderem enfraquecer as concessionárias, uma vez que estariam atingindo, em consequência, a si mesmas.

Referente às infrações apontadas pela representante, a Ford fala inicialmente sobre a suposta abusividade nos preços dos veículos, argumentando que o mercado automobilístico como um todo está passando por dificuldades sérias, de modo que, como os concessionários,

os fabricantes de veículos também estão sofrendo o prejuízo. A montadora reconhece nesse ponto a retração da demanda colocada pela representante e complementa que com essa retração seria totalmente incoerente um aumento abusivo de preços. Assim, utilizando as condições do mercado, a Ford destaca que existem meios de haver um incremento das margens de comercialização.

Quanto ao quesito preço de mão de obra e peças em garantia, a representada frisa a função do Estado, que está disposta na Constituição Federal, de agente normativo e regulador do mercado, deixando claro que é contra a pretensão de que esse item seja matéria a ser tratada pelos órgãos de defesa da concorrência. Segundo a montadora, esse item é “matéria objeto de debates nas mesas de negociação entre montadoras e concessionárias ou, em último caso, no Judiciário”. Finaliza esse ponto defendendo que as cláusulas contratuais, preços e demais condições de negócios privados devem ser tratados entre as partes.

Ainda em sua defesa e contra argumentação, a Ford salienta sua preocupação quanto às dificuldades financeiras atravessadas por alguns concessionários de sua marca, uma vez que “atingem o seu canal direto de acesso aos consumidores e refletem uma situação vivida pelo mercado automotivo”. Argumenta que as montadoras e distribuidores atuam do mesmo lado no mercado automobilístico, portanto, ambas devem direcionar suas ações e esforços a fim de permitir mútuas condições de competir com as demais fábricas e seus respectivos distribuidores.

Finalizando, a montadora requereu o arquivamento da solicitação feita pela representante Fenabreve, alegando ausência de pressupostos legais válidos ao seu prosseguimento.

2.2.3 – Fiat Automóveis S/A

A Fiat Automóveis S/A defende em seu parecer sobre a solicitação que na análise feita pela representante sobre o mercado automobilístico brasileiro foram cometidos equívocos. Começando pela análise da evolução dos preços dos veículos, considerada pela Fenabreve como indício de poder de mercado das montadoras. Para a Fiat, a existência de tal poder é contestável, pois, no seu entender, poder de mercado é conseguir aumentar os preços sem atrair a entrada de novos concorrentes, o que, segundo a montadora, não aconteceu. Salienta, aliás, que houve a entrada de outras montadoras no mercado durante o período considerado pela representante.

A montadora prossegue contestando a dependência alegada dos concessionários em relação às representadas (montadoras). Argumenta que o relacionamento estabelecido entre montadoras e concessionários não pode ser caracterizado como concorrencial, uma vez que as montadoras não podem comercializar veículos novos diretamente aos consumidores finais, não concorrendo com sua rede de concessionárias.

A Fiat caracteriza o relacionamento entre montadoras e distribuidores como uma relação de dependência mútua e igualdade, pois, além das concessionárias dependerem das montadoras como fornecedoras e essas últimas dependerem das primeiras para a venda de seu produto aos consumidores finais, há leis que regem as regras e práticas nessa relação.

Segundo a Fiat, por serem reciprocamente dependentes, é incoerente que as montadoras cobrem preços inadequados e que impeçam o comércio dos veículos para o consumidor final, com rendimentos aos distribuidores. É importante também para a montadora que sua rede concessionária possua competitividade no mercado junto aos consumidores.

Após expressar sua opinião em relação à posição da Fenabrave, a Fiat dá seu parecer sobre cada uma das práticas apontadas no caso. Seguem abaixo os trechos retirados da Nota Técnica da Secretaria de Direito Econômico, na averiguação preliminar número 08012.000487/00-40, que descrevem a posição da Fiat:

“a) Abuso de preços dos veículos:

Segundo a Fiat, os preços FOB (sic) praticados pelas montadoras são idênticos para todas as concessionárias, o que não seria cabível afirmar que as montadoras cobram preços pelos seus produtos incompatíveis com o mercado, *com intenção de “quebrar” a rede de distribuição. A prática de preço “superior ao de mercado” teria como resultado a perda de competitividade da montadora, em face das outras concorrentes.*

b) Exclusividade:

Afirma a representada que a exclusividade não é ilícita per se, sendo considerada a essência em inúmeros contratos comerciais, sem configurar conduta anticoncorrencial. Além disso, assevera ser a exclusividade em distribuição de veículos uma prática comercial aceita pelos tribunais e pelo próprio Cade.

c) Índice de fidelidade:

Observa que a alteração do índice de fidelidade não é um comando expresso e direto da Lei, mas sim uma faculdade atribuída às partes, podendo elas estabelecer novo limite no âmbito da Convenção de Marcas, consoante reza o art. 8º, da Lei nº 6.729/79.

Ressalta, entretanto, que os preços mais elevados praticados pelas montadoras decorrem, também, da garantia de qualidade dada às peças genuínas, contestando a afirmação de que são iguais às peças não originais. Isso porque as peças produzidas para as montadoras atendem aos seus requisitos de qualidade e utilizam ferramental por ela desenvolvido. Não podem, portanto, ser comercializadas para terceiros.

d) Preços de mão de obra e peças em garantia:

Informa a Fiat que os serviços de assistência técnica no período em garantia, bem como a vigência da garantia do produto, integram o contrato de concessão, conforme dispõe a Lei nº 6.729/79, bem como a Convenção da Categoria Econômica.

e) Obrigatoriedade de aquisição

Quanto a esse item, a representada informa que a quota de veículos automotores é pactuada de comum acordo entre o produtor e o distribuidor, observando que a montadora investe quantias consideráveis em pesquisa e desenvolvimento de novos produtos, dependendo do distribuidor para o escoamento dos mesmos. Assim sendo, não se pode admitir que o produtor tenha como finalidade econômica servir de instrumento dos negócios das distribuidoras.

O sistema de crédito rotativo, denominado de “*floor plan*”, o qual consiste num contrato bancário de financiamento firmado entre o banco da montadora e o concessionário, é de adesão voluntária. Todavia, segundo a Fiat, as taxas de juros praticadas e demais condições são bastante favoráveis às concessionárias, quando comparadas com os sistemas de financiamento existentes no mercado.

Alega que a suspensão da linha de crédito, bem como do fornecimento de novos veículos ao distribuidor inadimplente, é prática comercial usual adotada em inúmeras atividades econômicas, não configurando qualquer recusa de contratar por parte das montadoras.

f) discriminação entre concorrentes

A concessão de diferentes períodos de carência para a incidência de juros e encargos sobre financiamentos foi considerada pela representante como sendo uma forma de discriminação entre concorrentes. Alega a Fiat, porém, que tal discriminação em nada afeta as concessionárias concorrentes entre si. Isso porque o tempo gasto para a entrega de veículos para as concessionárias situadas em uma mesma área geográfica, ou seja, concorrentes, é basicamente o mesmo.

Assim sendo, as concessionárias privilegiadas com a entrega em tempo menor não concorrem com as demais, não havendo, portanto, nenhuma vantagem competitiva.

Ao final, foi requerido o arquivamento da presente Averiguação Preliminar.” (Nota Técnica da Secretaria de Direito Econômico, na averiguação preliminar número 08012.000487/00-40).

2.2.4 – General Motors do Brasil Ltda.

Do mesmo modo que a Fiat, a General Motors do Brasil Ltda. contra argumentou cada uma das práticas apontadas pela representante. Seguem abaixo os trechos retirados da Nota Técnica da Secretaria de Direito Econômico, na averiguação preliminar número 08012.000487/00-40, que descrevem a posição da montadora:

“a) Índice de fidelidade:

O Art. 8º, da Lei Ferrari, com redação dada pela Lei nº 8.123/90, *estabeleceu que o percentual do “índice de fidelidade”, referente à aquisição de componentes, peças e conjuntos integrantes de veículo automotor ou implemento de série, será definido pelas Convenções de Marcas.*

Observa que o índice de fidelidade não pune o concessionário que não adquire o produto GMB, apenas incentiva a fidelidade do distribuidor com a montadora.

b) Investimentos Iniciais:

Entende a Fenabreve constituírem os investimentos iniciais uma barreira à entrada na atividade de distribuição. Todavia, esclarece a GMB serem tais investimentos necessários para adaptar o estabelecimento aos padrões definidos entre a montadora e a concessionária. Tais exigências, no seu entender, acabam por beneficiar os concessionários, já que representam a procura da excelência na qualidade dos serviços prestados, tendo como o maior beneficiário o consumidor.

Reconhecendo as dificuldades de se realizar um investimento de grande porte, a representada informa que a GMB concede aos novos concessionários, pelo período de 3 (três) anos, condições favoráveis de pagamento.

c) Regras sobre o término de concessão:

A representada justifica as dificuldades impostas para a transferência de concessão, questionada pela representação, pelo fato de se reservar o direito de selecionar e aprovar os candidatos a titulares de cada concessionária, baseando-se na avaliação das qualificações e nas propostas apresentadas. Trata-se, no seu ponto de vista, de uma preocupação com a qualidade e com o próprio consumidor.

d) Cláusula de exclusividade:

A GMB afirma que a Lei Ferrari possibilita a inclusão, no contrato de concessão a ser firmado, de cláusula proibindo o concessionário de comercializar veículos automotores novos fabricados ou fornecidos por outro produtor (*art. 3º, § 1º, alínea “b”*). Segundo a representada, não há a imposição de exclusividade, pois a lei, expressamente, prevê a possibilidade da montadora lançar mão de tal instrumento, caso assim entenda.

Justifica, ainda, a exigência de exclusividade o fato de não desejar a GMB que seus produtos sejam associados aos de outra montadora, cujo controle de qualidade não pode ser por ela garantido.

e) Sistema de quota de veículos

A representada não se vê incluída neste item, já que afirma que não *adota a regra do “pedido firme” e fabrica o seu veículo exatamente de acordo com a solicitação da concessionária.*

f) Serviço de assistência técnica:

Segundo art. 5º, §§ 2º e 4º, da Lei Ferrari, com redação dada pela Lei nº 8.132/90, a concessionária fica responsável pela comercialização de veículos automotores e a prestação de serviços de manutenção, nos termos do contrato comercial. Estabelece a Lei que a convenção de marca fixará os critérios e as condições para ressarcimento da concessionária quanto aos serviços de manutenção obrigatórios pela garantia do fabricante. Já os serviços comuns de assistência técnica são pagos pelo consumidor que utilizou esse serviço.” (Nota Técnica da Secretaria de Direito Econômico, na averiguação preliminar número 08012.000487/00-40).

A GMB esclarece que é a montadora que possui o maior valor médio de remuneração de mão de obra de concessionárias entre as quatro montadoras representadas, de modo que premia a eficiência e a competência. A montadora segue esclarecendo as supostas infrações de ordem econômica alegadas pela representante, como se pode ver nos seguintes trechos também retirados da Nota Técnica da Secretaria de Direito Econômico, na averiguação preliminar número 08012.000487/00-40:

“-Justifica os aumentos de preços ocorridos pelo incremento das tecnologias utilizadas e pelo aumento da carga tributária. Observa que, embora estejam os concessionários livres para fixar seus preços, são divulgadas tabelas que sugerem um valor para margem bruta, indicando descontos. Ressalta, porém, que os descontos são compensados pelo aumento do volume de venda.

- Quanto à remuneração das peças e serviço em garantia, a representada reitera que remunera devidamente os seus concessionários. Esses, por sua vez, encontram-se satisfeitos com a remuneração, razão pela qual vê-se excluída deste item.

- Esclarece que não possui índice de fidelidade, mas apenas incentiva a aquisição de peças genuínas, como não poderia deixar de ser. Quanto aos alegados preços elevados, observa que existe uma diferença de qualidade em relação às peças não originais. Existe, também, um compromisso da GMB de manter as peças em estoque por um período de, no mínimo, sete anos, após o término da produção do modelo, incorrendo, portanto, em custos mais altos.

- No que se refere às condutas de obrigatoriedade de aquisição, recusa de contratar e venda casada, a representada entende-se excluída das mesmas, já que não impõe a compra de veículos e nem se recusa a fornecer os solicitados. Do mesmo modo, entende ter sido equivocada a sua inclusão no item

discriminação entre concorrentes, já que se relaciona com igualdade com os seus concessionários”.

Assim como as outras montadoras, conclui a GMB em sua argumentação que a Averiguação Preliminar solicitada pela representante Fenabrave deve ser arquivada, uma vez que entende não haver qualquer infração à ordem econômica por sua parte além de ser incabível o pedido de medida preventiva pelo fato de o documento ser genérico, ou seja, pelo fato de o documento não levar em conta as divergências entre as representadas. Salienta também a realidade de existir sustentação de seus argumentos e práticas na Constituição Federal, na Lei Ferrari e nas Convenções das Categorias Econômicas e de Marcas.

2.2.5 – Volkswagen do Brasil Ltda.

A representada Volkswagen do Brasil Ltda. argumenta em sua resposta à Averiguação Preliminar solicitada que a denúncia feita pela Fenabrave é referente a um conflito de interesses envolvendo relações comerciais entre os concessionários de cada marca e sua respectiva montadora, alegando serem questões de direito privado. Como também ressaltado por outras representadas, a representada em questão salienta a não existência de uma relação de concorrência entre montadoras e concessionários e, sim, algo próximo de uma integração vertical, não sujeita aos mecanismos de mercado, alegando que a SDE não estivesse sendo competente em tratar os temas levantados pela representação.

Segundo a Volkswagen, a exclusividade voluntária e não a liberdade de comercializa é o princípio que rege a relação entre montadoras e concessionários. Dizendo isso, a representada defende-se das infrações que foi acusada pela representação, como se pode ver nos seguintes trechos retirados da Nota Técnica da Secretaria de Direito Econômico, na averiguação preliminar número 08012.000487/00-40:

“a) Preços abusivos:

Informa a Volkswagen que os dados apresentados pela Fenabrave (preços de veículos no atacado e no varejo no período entre janeiro/96 a setembro/99; declínio dos preços das autopeças, em cerca de 3,8% entre dezembro/96 e agosto/98) não são suficientes para concluir acerca da existência de qualquer prática anticoncorrencial.

Destaca a jurisprudência norte-americana e a recente jurisprudência do Cade, no sentido de afastar uma postura de controle de preços, firmando o entendimento de que o papel das autoridades de defesa da concorrência é o de garantir um ambiente econômico competitivo. As decisões, portanto, devem ter em vista a defesa da concorrência. Não se pune, assim, o aumento de preços, mas o aumento que decorre do abuso de uma posição dominante ou de um conluio.

Nesse sentido, continua a representada alegando que o aumento de preço só constitui uma infração da ordem econômica na medida em que passível de alcançar qualquer um dos resultados danosos previstos no art. 20, da Lei nº 8.884/94. Refere-se, portanto, à infração prevista no inciso III, do mencionado artigo, qual seja o aumento arbitrário de lucros. Observa, porém, que o aumento de preços, para que se configure o lucro arbitrário deve ser decorrente de uma prática artificialmente restritiva da concorrência.

Admitindo, por hipótese, a autonomia da referida conduta, alega ainda a representada que, pelos dados apresentados, não se pode concluir por um aumento real nos preços finais dos automóveis, nos últimos quatro anos. Ao contrário, alega que os aumentos permaneceram bem abaixo dos índices inflacionários apurados no período. Acrescenta que os possíveis aumentos de custos também não foram considerados, para que se fale em um aumento abusivo de preços, bem como uma eventual melhoria de qualidade do produto, como prevê a legislação de concorrência.

Ainda no que se refere ao aumento de custos e à melhoria de qualidade, destaca a representada que devem ser considerados os custos de mão-de-obra e os ligados ao processo produtivo (equipamentos, tecnologia, etc.). Do mesmo modo, deve-se considerar, também, a modernização tecnológica dos automóveis produzidos no país, visto que o período denunciado coincide com o período posterior à abertura comercial, que possibilitou a entrada de veículos a preços acessíveis e tecnologia superior aos produzidos no país, exigindo uma atualização das montadoras.

b) Índice de fidelidade

A representante esclarece as razões pelas quais se exige a fidelidade, alegando que as peças comercializadas pelos concessionários de uma determinada marca, bem como o serviço de manutenção prestado pelas oficinas chamadas autorizadas, levam a marca da montadora e a ela são associadas pelo consumidor. Isso quer dizer que devem ter a sua qualidade garantida pelo concedente, pois a qualidade do serviço e da peça de reposição adquirida nesses locais acabam por influenciar na escolha do consumidor por ocasião da compra de um próximo automóvel.

Trata-se, portanto, de uma forma de controle exercido pela montadora, no que diz respeito às peças de reposição, já que acaba sendo responsável por sua qualidade. Todavia, esclarece que a exigência de fidelidade não prejudica a concorrência, já que as peças de reposição podem ser facilmente adquiridas pelo consumidor, a preços diferenciados. Não existe, assim, no entender da representada, um mercado suscetível ao abuso de preços.

c) Obrigação de adquirir e recusa de contratar

Admite a representada que, em virtude das dificuldades atravessadas pelo setor, as montadoras tenham que compartilhar com os concessionários um esforço de vendas, pressionando-os para que houvesse um aumento vital para ambas as partes. Entretanto, não pode admitir que exista um intuito de causar qualquer dano financeiro aos distribuidores, não havendo, nessa prática, qualquer sentido.

Observa, mais uma vez, a representada, a relação de parceria existente entre concessionários e montadoras, justificando a exigência de um esforço conjunto, em um período de crise. Considera, porém, que o esforço acaba sendo benéfico ao consumidor, já que os concessionários são, também, obrigados a buscar uma maior eficiência e a cortar custos.

Quanto à prática de condicionar a entrega de um produto à aquisição de outro, esclarece a representada que a montadora possui uma linha heterogênea de produtos, no que se refere ao grau de aceitação de cada modelo de veículos. Alguns são prontamente aceitos pelo consumidor, outros, todavia, exigem custosas campanhas de marketing. Assim sendo, é necessária a implementação de uma estratégia de vendas, tanto pela montadora quanto pelos concessionários. A adoção de uma estratégia

oportunista de vendas, por alguns concessionários, de focar seu esforços apenas na venda dos modelos mais aceitos, possibilita o aumento de suas margens de lucro. Todavia, acabam por prejudicar os demais distribuidores, que dispõem esforços para a venda de todos os modelos. Acabariam, portanto, perdendo também os clientes dos modelos mais aceitos, para as concessionárias oportunistas, que estariam em condições de promover descontos maiores.

d) Discriminação entre concorrentes

Quanto a essa prática, a representada observa que não se pode compreender qual seria a razoabilidade da conduta, visto que não existe sentido no fato de estar a montadora prejudicando os concessionários mais novos, em detrimento dos mais antigos. Ressalta, também, que a representação não demonstra qual seria o prejuízo, do ponto de vista da concorrência. Reitera a afirmação de que não pode ser interesse do concedente prejudicar a sua rede de distribuição, da qual depende.

Requer, finalmente, o arquivamento da presente Averiguação Preliminar, por entender não haver qualquer indício de infração da ordem econômica.”

2.3 – Argumentações Posteriores

Resposta da Representante Fenabrave à Defesa das Montadoras

A FENABRAVE, em resposta às declarações das montadoras, ainda solicitou alguns esclarecimentos. Os mesmos podem ser ordenados conforme o seguinte trecho, retirado da Nota Técnica da Secretaria de Direito Econômico, na averiguação preliminar número 08012.000487/00-40:

a) “A abusividade de preços, que se desdobra na abusividade dos preços dos veículos, índice de fidelidade, preços de mão de obra e peças em garantia, é a conduta mais marcante em relação a todas as montadoras representadas;

b) As demais práticas são comuns a todas as montadoras, variando somente quanto ao grau de intensidade e frequência com que são praticadas pelas representadas;

c) A Lei Ferrari foi editada com o objetivo de criar um mercado competitivo, baseado em redes de distribuição sólidas, bem como de proteger a parte mais fraca da relação, ou seja, o concessionário. Todavia, as restrições verticais expressamente autorizadas por ela não devem ser vistas como um reconhecimento legal de que a concorrência pode ser amplamente limitada no setor ou como uma autorização para as montadoras poderem abusar do poder que detêm frente aos seus concessionários;

d) A referida Lei não apresenta uma proteção contra condutas anticoncorrenciais, o que não autoriza a interpretação de que tais condutas são aceitáveis no mercado automobilístico. A Lei nº 8.884/94 tem por finalidade a proteção à livre iniciativa e à livre concorrência e deve ser aplicada para punir

os agentes econômicos que estejam praticando condutas cujos efeitos são prejudiciais à ordem econômica;

e) O mercado relevante em questão é o de produtos e serviços destinados à distribuição de veículos automotores. Ressalta-se que, no tocante às montadoras, deve haver um mercado relevante para cada uma delas, já que, para os concessionários, os produtos e serviços da montadora a que estão vinculados não são substituíveis por aqueles oferecidos pelas outras;

f) Para a análise dos preços foi considerado um conjunto de fatores que demonstraram uma diminuição significativa dos custos das montadoras nos últimos anos. Dentre eles, redução das alíquotas para aquisição de máquinas, peças de reposição e ferramentas, investimentos na ampliação do parque industrial brasileiro e no desenvolvimento tecnológico da produção, gerando ganhos de escala e eficiência, além da reestruturação do setor de autopeças, em razão da abertura à concorrência internacional;

g) Que a racionalidade da conduta das montadoras de enfraquecer os concessionários está no fato de que, quanto mais fraco o concessionário, mais fácil a imposição de preços excessivos ao consumidor final. Apresenta, assim, à fl. 1331, gráfico demonstrando que, do ano de 1995 até hoje, a conduta das montadoras refletiu na evolução dos preços dos carros populares/médios, quando comparados com a inflação e carga tributária;

h) Posteriormente, compara os preços dos veículos com a renda per capita do brasileiro, que, entre 1995 e 1999, manteve-se estável na média de R\$ 5.300,00 (cinco mil e trezentos reais) enquanto o preço médio do veículo popular elevou-se de R\$ 7.315,00 (sete mil e trezentos e quinze reais) para R\$ 15.136,00 (quinze mil e cento e trinta e seis reais), representando um aumento de 106%;

i) Ainda como uma razão para o enfraquecimento da rede concessionária, a Fenabreve, ressaltando a possibilidade de uma conduta concertada, aponta o paralelismo de preços das montadoras, que implicaria a eliminação da concorrência entre elas. Eliminada a concorrência, explica, desaparece a função do concessionário como instrumento de competição;

j) Verificada uma crise geral no mercado de veículos, nos últimos anos, que caracterizasse um problema conjuntural ou estrutural, independente da ação das montadoras, o comportamento esperado por parte dos fabricantes seria o de reduzir os preços para aumentar a receita;

k) Às fls. 1343/1344, a Fenabreve apresentou os preços das peças comercializadas pelos concessionários autorizados e aquelas fornecidas por *oficinas mecânicas, demonstrando uma diferença de preços "absurda", bem como explicitou o periculum in mora no que tange a cada um dos itens objeto do pedido de medida preventiva;*

l) A Fenabreve entende que somente o tratamento conjunto das condutas das quatro montadoras permitirá apurar os abusos cometidos contra os concessionários em toda a sua extensão.”

Montadoras

As montadoras, sobre os apontamentos feitos pela representante, continuaram, de modo geral, defendendo que a análise das supostas práticas anticoncorrenciais deveria ser feita de forma independente, sem relacionar as representadas umas com as outras. Além disso, não abriram mão do discurso de não conseguirem enxergar a existência de sequer um indício de infração à ordem econômica, afirmando que a suposta imposição de uma restrição vertical de que elas são acusadas é apenas regra estabelecida em Lei, que veda às concessionárias a comercialização de veículos novos de outras marcas e, ao mesmo tempo, obriga as montadoras a só comercializarem seus veículos por intermédio de concessionárias.

As representadas ainda convergiram em suas defesas que a análise da Fenabreve foi algo abstrato, não especificando claramente o que havia de supostamente ilegal nas práticas alegadas.

Fenabreve

A representante continuou apontando em sua resposta, que as práticas, as quais solicitou a respectiva Averiguação Preliminar, demonstram os abusos das montadoras sobre os concessionários e, indiretamente, sobre os consumidores. Não concorda que a presença de legislação específica impeça a autoridade antitruste de atuar em caso da presença de indícios de abuso de poder econômico. Aliás, segundo a Fenabreve, A Lei nº 6.729 (“Lei Ferrari”) tem sua finalidade destorcida devido a tais abusos.

A representante alega estar defendendo o interesse do consumidor final, além, claro, dos concessionários, pois diz ser claro que este está sendo violado. Essa violação aparece como consequência direta do abuso de posição dominante manifestado de formas variadas pelas montadoras, formas essas que são as práticas acusadas na solicitação e seus desdobramentos, que podem ser descritos no seguinte trecho: “adoção de preços excessivos, criação de dificuldades à constituição, ao funcionamento ou ao desenvolvimento de empresa concorrente; o prejuízo ao consumidor é identificado pela prática de venda de autopeças pelas montadoras às concessionárias sob o regime do índice de fidelidade, o qual consiste no

percentual de componentes que devem ser adquiridos pelo distribuidor diretamente da montadora e não do fabricante original; dados de preços praticados por cada uma das empresas representadas, bem como pelos revendedores independentes na venda de autopeças aos distribuidores. Verifica-se, assim, que os preços cobrados pelas montadoras na venda de autopeças são superiores aos praticados pelas revendas independentes; Afirma a representante que o preço excessivo praticado na venda das peças recai sobre concessionárias e consumidores. Estes procuram serviços da concessionária levando em consideração a “certificação do serviço autorizado” e aquelas não têm como deixar de repassar o preço excessivo ao consumidor, que, às vezes, na procura de melhores preços, opta por adquirir as peças em lojas e mecânicos independentes”. ((Nota Técnica da Secretaria de Direito Econômico, na averiguação preliminar número 08012.000487/00-40).

Além de alegar desvantagem ao consumidor final, a Fenabreve ainda afirma que há perda de bem estar social, uma vez que os consumidores, pagando um preço excessivo pelo produto, perdem sua utilidade parcial e deixam de consumir outros produtos ou, até mesmo, não consomem os produtos dos concessionários, por simplesmente não conseguirem.

Retomando o conjunto de condutas supostamente praticadas pelas montadoras que fragilizam a rede de distribuidores (repasso abusivo de custos de manutenção de estoques e de adequação da produção à demanda empreendida por intermédio da recusa de venda e da obrigatoriedade de contratar; a venda casada e a discriminação entre concorrentes), a Fenabreve solicita novamente que a SDE apure os fatos denunciados, considerando a ciência do Cade a respeito das questões.

Montadoras

As montadoras, em síntese, permaneceram no discurso com o qual iniciaram a contra argumentação à representante. Em relação à acusação de abuso de posição dominante, uma das representadas aduziu o fato de “uma vez estabelecida livremente entre um produtor e seus revendedores, uma relação contratual vertical de exclusividade é, por definição, uma relação regida por um princípio de exclusividade voluntária – tendo em vista o objetivo tácito de estabelecer relações duradouras e mais eficientes para ambas as partes – e não pelo princípio – típico de mercado – de completa liberdade de comercializar. Segue-se daí que : (i) ela não constitui um mercado; (ii) inexistente aí portanto qualquer “*mercado relevante*”; e (iii) a relação montadora/revendedores, ainda que exclusiva, não é uma relação “*de monopólio*”, que assim não gera por si mesma (iv) qualquer “*poder de mercado*”, nem tampouco (v)

qualquer “*posição dominante*”, que possa dar lugar a uma conduta abusiva ou anticompetitiva nos termos da Lei de Defesa da Concorrência” (Nota Técnica da Secretaria de Direito Econômico, na averiguação preliminar número 08012.000487/00-40).

A posição das representadas foi, em alguma medida, contra as acusações da representante, tentando destruir os argumentos da mesma, da seguinte forma:

“1. Preços abusivos na venda de autopeças: trata-se de mercado distinto, e não comparável em termos de custos e preços;

2. Exercício coordenado de poder de mercado por parte das montadoras: argumento inconsistente, não resistindo a mais elementar avaliação econômico-jurídica;

3. Transferência compulsória de estoques: questão privada e sem quaisquer implicações antitrustes.” (Nota Técnica da Secretaria de Direito Econômico, na averiguação preliminar número 08012.000487/00-40).

O Quadro 1 faz uma síntese dos argumentos de cada um dos envolvidos na solicitação de averiguação preliminar.

Quadro 1 – Resumo dos argumentos das Representadas

FENABRAVE	ANFAVEA	FIAT	FORD	GM	VOLKSWAGEN
Preços abusivos	Diz não participar das estratégias das montadoras; assuntos como os apresentados pela FENABRAVE não devem ser objeto de negociação entre categorias, por se tratarem de questões referentes à competitividade de cada montadora.	Não incompatíveis com mercado, sem intenção de quebrar rede distribuidora; idênticos para todas as concessionárias	Dificuldades no setor como um todo	Tecnologias incrementadas e aumento da carga tricutária	Aumento foi abaixo da inflação; só é infração se houver aumento arbitrário de lucros; pode ter sido por melhora da qualidade ou novas tecnologias
Índice de Fidelidade		Facultativo; garantia de qualidade e peças genuínas.	Facultativo	Facultativo, apenas incentivada	Forma de controle da qualidade; não prejudica concorrência; marca atrelada à montadora chama consumidor
Obrigatoriedade de aquisição e recusa de contratar		Montadora não pode servir apenas de instrumento de negociação das distribuidoras; Crédito rotativo é voluntário, com taxas favoráveis às concessionárias.	Ítem não deveria ser tratado pelo CADE	Entende-se excluída	Pressão devido às dificuldades setoriais; parceria entre montadoras e concessionárias para terem ação em conjunto.
Discriminação entre concorrentes		Carência para juros e encargos; não afeta concorrência entre concessionárias, pois o tempo de entrega de veículos é o mesmo para todas.	Montadoras e concessionárias são uma equipe	Entende-se excluída	Não há motivo para isso; Seria irracional; Fenabrave não detalha qual seria o dano à concorrência.
Venda Casada				Entende-se excluída	

Fonte: Elaboração Própria

2.4 – Decisão e adequação à legislação

O pedido de averiguação da Fenabreve de algumas condutas restritivas realizadas pelas quatro montadoras juntamente com a ciência da Anfavea foi realizado pela SDE e votado pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica - Cade. Na Averiguação Preliminar nº 08012.000487/00-4, o voto do Conselheiro do Cade, Thompson Andrade, teve papel decisivo na conclusão do caso, analisando cada ponto colocado tanto pela Representante quanto pelas Representadas e tomando partido quanto à veracidade de cada conduta.

A conclusão da averiguação, assim como o voto do Conselheiro Thompson Andrade, foi o arquivamento do processo, decorrente da falta de evidências suficientes para concluir a veracidade dos apontamentos realizados pela Representante Fenabreve determinando a existência de poder de mercado prejudicial à livre concorrência.

A análise partiu de conceitos elaborados pelo Cade, como os colocados na Resolução nº 20, de 09 de junho de 1999, sobre práticas verticais. A configuração de risco de prejuízo à concorrência, segundo o Cade, pode ser determinada em práticas verticais quando uma parcela substancial do mercado “alvo” seja afetada pelas práticas restritivas. Uma vez determinado esse risco, deve-se avaliar a razoabilidade econômica considerando benefícios produzidos pela restrição em detrimento dos danos decorridos da queda da concorrência, podendo haver benefícios líquidos ao mercado e ao consumidor, tornando a intervenção desnecessária.

Segundo a análise do Conselheiro Thompson, a relação entre montadoras e concessionárias é de natureza vertical na Cadeia produtiva da indústria automobilística, na qual, como determinado pela Lei Ferrari, o comércio de veículos novos e autopeças para reposição, feitos pelas concessionárias, dependem do fornecimento das montadoras. Nessa relação, pode-se verificar a existência de 4 mercados relevantes: o mercado de fabricantes de veículos novos (montadoras); o mercado varejista de veículos novos (concessionárias); mercado atacadista de autopeças para reposição (montadoras como fabricantes ou adquirindo dos fabricantes e repassando às concessionárias); e o mercado varejista de autopeças (concessionárias). Não há compartilhamento dos mesmos mercados pelas montadoras e concessionárias, de modo que não há meios de atestar que elas são concorrentes diretas. O conselheiro destaca que no terceiro mercado relevante (atacadista de autopeças para reposição), há variações nas qualidades das peças, por haver fabricação de peças piratas e

homologadas, ou seja, não atestadas pelas montadoras, podendo ser ou não boas o bastante para os veículos, de modo que as originais são vendidas a preços mais altos por assegurarem a qualidade.

Mesmo não havendo concorrência direta entre montadoras e suas respectivas redes distribuidoras, a Fenabrave destacou a fragilização e domínio das últimas pelas primeiras com obtenção de vantagens ilícitas e queda da capacidade da rede de atender o consumidor. A SDE deixou claro que não considera os concessionários como consumidores e, sim, parceiros das montadoras, por possuírem um objetivo comum, não havendo relação de concorrência por não existir mercado relevante identificado para avaliar impactos anticoncorrenciais. Ainda assim, como salientado pelo Conselheiro do Cade, pode haver uma análise de dano à concorrência e consumidores no mercado varejista de revenda de automóveis novos e autopeças para reposição decorrentes das condutas denunciadas pela Fenabrave.

Mesmo em atividades complementares, Thompson diz que pode haver danos à concorrência decorrente de condutas de algum stakeholder. É possível haver problemas antitrustes também em relações verticais, não na relação dos dois agentes, mas na relação de ambos com os consumidores. Nesse caso, porém, como as montadoras dependem das concessionárias para comercializar os produtos aos consumidores finais, pode ser incoerente dizer que as montadoras exerceriam poder de mercado sobre esses consumidores sem a colaboração das concessionárias. Como argumentado por Arthur Barrinuevo, no parecer encomendado pela GM do Brasil, a relação entre montadoras e concessionárias é exatamente o tipo de relação de mercado que necessita ser analisada, por ter elementos de hierarquia e ser baseada em contratos, o que caracteriza um mercado imperfeito, de modo que não afasta a aplicação da legislação da defesa da concorrência.

Com base nas definições de mercado realizadas pelo Cade e nas argumentações feitas pelas montadoras, o Conselheiro Thompson Andrade fez uma análise de cada um dos pontos denunciados pela representante a fim de concluir seu voto sobre o caso. Foram separados em sete principais pontos: preços abusivos de veículos novos; preços de peças de reposição; preços de peças e serviços em garantia; venda casada; obrigatoriedade de aquisição e recusa de contratar; discriminação entre concorrentes; e paralelismo de preços.

2.4.1 – Preços abusivos de veículos novos

A respeito do que disse a Representante sobre a elevação dos preços ser acima dos índices de inflação e acima do que os consumidores estão dispostos a pagar, o Conselheiro analisou os dados das três montadoras com mais poder de mercado na época, acima de 20%, Fiat, Volkswagen e GM. Segue abaixo o trecho retirado do voto:

“Conforme se pode observar nos quadros I, II e III abaixo, Volks, Fiat e GM detinham, em 1998, participação de 33,37%, 31,14% e 21,29%, respectivamente, no mercado de veículos novos populares, e de 33,88%, 26,14% e 19,45%, respectivamente no mercado de veículos novos médios. No mercado de veículos “top de linha” somente a GM, com 45,66% tinha participação de mercado suficiente para impor restrições anticoncorrenciais.

Tabela 2 – Vendas de Automóveis Populares - 1998

Empresas	Vendas (durante o ano de 1998)	
	Unidades	Participação (%)
Fiat	242.687	33,37
Volkswagen	226.473	31,14
General Motors	154.851	21,29
Ford	99.511	13,68
Outros (importados)	3.772	0,52
TOTAL	727.294	100,00

Fonte: Fenabreve

Tabela 3 – Vendas de Automóveis Médios - 1998

Empresas	Vendas (durante o ano de 1998)	
	Unidades	Participação (%)
Volkswagen	109.965	33,88
Fiat	84.837	26,14
General Motors	63.140	19,45
Ford	39.933	12,30
Renault	10.952	3,37
Peugeot	5.316	1,64
Citroen	4.429	1,36
Outros	5.999	1,85
TOTAL	324.571	100,00

Fonte: Fenabreve

Tabela 4 – Vendas de Automóveis Top de Linha - 1998

Empresas	Vendas (durante o ano de 1998)	
	Unidades	Participação (%)
General Motors	73.547	45,66
Volkswagen	25.999	16,14
Honda	16.426	10,20
Fiat	16.022	9,95
Ford	5.371	3,33
Chrysler	5.077	3,15
Renault	4.787	2,97
Toyota	3.724	2,31
Mercedes	2.994	1,86
Peugeot	1.245	0,77
Mitsubishi	1.223	0,76
Outros	4.643	2,88
TOTAL	161.058	100,00

Fonte: Fenabrave

Os dados mais significativos trazidos aos autos pela Representante como indicativos de imposição de preços excessivos foram, resumidamente, os seguintes:

a) estudo elaborado pela empresa de Consultoria Austin Asis, que constatou que os veículos Gol 1.0 e Gol 1.6, ambos da Volkswagen, no período de janeiro de 1995 a maio de 1999, o preço médio de revenda do Gol 1.0 teve uma elevação de 84%, enquanto o preço do Gol 1.6 aumentou 54%. No mesmo período, a inflação alcançou marca de 48,78% (fls. 17/18);

b) gráfico demonstrando a evolução dos preços dos veículos no mercado doméstico, por categoria, no período de jan/90 a set/96, deflacionados pelo INPC, indicando uma tendência de elevação a partir janeiro de 1996 (fl 17);

c) comparação gráfica entre o comportamento do Índice de Preços no Atacado de Veículos a Motor e do Índice de Preços ao Consumidor – Veículos, ambos da Fundação Getúlio Vargas (fl. 24), no período de jan/96 a set/99, indicando, visualmente, que houve uma evolução inversa dos dois índices no período, com o IPC-Veículo apresentando uma tendência de queda;

d) gráfico demonstrativo da variação dos preços dos veículos populares por montadoras, no período de jun/93 a jun/99, deflacionados pelo IPCA (fl. 23), apresentando uma tendência de alta para *tudo o período.*” (Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), Voto do Relator Thompson Andrade na Averiguação Preliminar n. 08012.000487/00-40. Brasília, 2001.)

Através dos dados apresentados (Tabelas 2, 3 e 4), o Conselheiro ressalta o poder de mercado das duas montadoras e o fato de que a elevação dos preços de seus veículos foi realmente alta. Porém, a explicação para o aumento de preços, segundo ele, pode vir da tecnologia e materiais utilizados, por exemplo, principalmente após a abertura comercial a partir da década de 90 (diferença entre custos de produção e preços de venda). Além disso, como há rivalidade entre as montadoras por possuírem participações acirradas no mercado, o Conselheiro diz ser improvável elas aumentarem seus preços individualmente e correrem o risco de perder fatias de mercado para concorrentes. A conclusão do Conselheiro quanto a esse ponto foi:

“Os argumentos e dados acima apresentados evidenciam que a investigação da origem dos aumentos de preços praticados pelas Representadas, se estes decorrem da introdução de inovações tecnológicas e do lançamento de novos produtos, sendo portanto lícitos sob a perspectiva da defesa da concorrência, ou se resultam do abuso de poder de mercado, deve ser realizada, não por meio da avaliação dos preços absolutos dos automóveis e da sua evolução, mas através da análise das condutas adotadas pelas Representadas que poderiam estar possibilitando o exercício do poder de mercado. É o que se fará *nos itens seguintes*.” (Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), Voto do Relator Thompson Andrade na Averiguação Preliminar n. 08012.000487/00-40. Brasília, 2001.)

2.4.2 – Preço de peças de reposição

As montadoras, regidas pela Lei Ferrari, podem estabelecer percentuais de aquisição obrigatória pelos concessionários. Elas impõem um índice de fidelidade de, pelo menos, 75% dos componentes comercializados pelas distribuidoras, tornando-se a principal fornecedora dos mesmos, cobrando, segundo a Representante, preços excessivos. As concessionárias adquirem uma grande quantidade de peças das montadoras, mas essas últimas cobram preços superiores aos de outros fornecedores.

As Representadas alegam que as peças que elas fornecem aos concessionários, mesmo que muitas vezes não sejam fabricadas por elas, têm garantia de qualidade, se diferenciando das peças homologadas vendidas por representantes independentes, não podendo ser consideradas meramente como substitutas por ocuparem mercados relevantes distintos, portanto, os preços entre elas não são comparáveis. Algumas peças de reposição, mesmo que peças certificadas e homologadas possam fazer parte do mesmo mercado

relevante, são encontradas apenas nos concessionários, deixando o consumidor dependente da montadora e de sua rede de distribuição após o período de garantia.

A Fenabrave propôs a suspensão do índice de fidelidade, permitindo assim que cada rede distribuidora adquira componentes dos fabricantes de autopeças homologadas pelas montadoras, o que não é responsabilidade do Cade, pois esse índice é protegido legalmente (Lei Ferrari) e, portanto, depende de uma mudança na Lei. Além disso, como já foi destacado, há uma limitação no mercado das peças homologadas e, apesar dessa proposta possa contribuir para a redução do poder de monopólio das montadoras na revenda de autopeças, há a possibilidade de esse excedente ser apropriado pelo concessionário, não resolvendo a desvantagem do consumidor.

As peças fornecidas pelas montadoras são realmente, segundo o Conselheiro, tranquilizadoras aos consumidores no quesito garantia, ou seja, são diferenciadas, mas até mesmo a escolha da qualidade das peças de reposição ofertadas, inclusive com a adoção de índices de fidelidade, “deve ser uma opção livre dos agentes que operam no mercado”, como dito pelo Conselheiro Thompson Andrade em sua votação, salientando que não deve ser afastada a hipótese de que, apesar de estabelecidas por lei, as condutas das montadoras podem contribuir para reduzir a intensidade competitiva nos mercados de autopeças, afetando, em última instância, o consumidor que é submetido a altos custos de peças de reposição.

Nesse ponto, segundo o Conselheiro, há um duplo monopólio: de um lado a concorrência das revendas independentes (não homologadas) podendo neutralizar o poder de mercado exercido pela montadora e pelos concessionários, e do outro os mercados de autopeças que não têm substitutas (homologadas), deixando o consumidor sem alternativas. Deveria desse modo, como proposto por Thompson, haver uma revisão do marco regulatório do setor de distribuição de veículos por meio da SEAE e da SDE para propor mudanças na Lei Ferrari. Porém, nada relacionado a essa questão configurou conduta de imposição de preços abusivos na venda de peças de reposição pelas montadoras. As palavras do Conselheiro Thompson quanto a esse ponto foram: “Considero, assim, oportuna a proposta de constituição de um grupo de trabalho, feita pela SEAE e pela SDE, para propor mudanças na Lei Ferrari. Diante do acima exposto, entendo não restou configurada a conduta de imposição de preços abusivos na venda de peças de reposição pelas montadoras.” (Conselho Administrativo De Defesa Econômica (Cade), Voto do Relator Thompson Andrade na Averiguação Preliminar n. 08012.000487/00-40. Brasília, 2001).

2.4.3 – Preços de peças e serviços em garantia

O Conselheiro se baseia no artigo 3º da Lei Ferrari que diz que, apesar de durante o período de garantia dos veículos novos comercializados, a prestação de serviços de manutenção e o fornecimento das peças de reposição são de responsabilidade do fabricante, a execução dos serviços cabe aos concessionários:

“*Art. 3º - Constitui objeto de concessão:*

I – a comercialização de veículos automotores, implementos e componentes fabricados ou fornecidos pelo produtor;

II – a prestação de assistência técnica a esses produtos, inclusive quanto ao seu atendimento em garantia ou revisão;

III – *o uso gratuito da marca do concedente, como identificação.*”

A Fenabreve alegou que a remuneração da mão de obra paga pelas montadoras para os concessionários realizarem esses serviços situa-se abaixo dos valores de mercado. Esses custos pós-venda estariam já inclusos no valor do veículo adquirido, portanto, para Thompson, a qualidade do atendimento é um fator importante de competitividade, o que deveria ser levado em conta pelas montadoras ao remunerar os concessionários.

Todavia, cabe a cada montadora administrar suas estratégias de mercado, decidindo qual deve ser o melhor caminho e forma de prestar os serviços de garantia e outros pós-venda aos seus clientes. O Conselheiro salienta que, de modo geral, não cabe ao órgão de defesa da concorrência tomar qualquer decisão nesse nível. Em suas palavras: “entendo que cabe a cada montadora encontrar a forma mais adequada para prestar estes serviços aos seus clientes, tendo em vista o peso e importância que esta confere aos serviços em garantia, como fator competitivo em relação aos seus rivais. Assim, a remuneração e qualidade destes serviços, que por força da Lei Ferrari deve necessariamente ser prestada pela rede exclusiva, é matéria atinente estritamente à política comercial de cada montadora, não sendo alcançada pela Lei de Defesa da Concorrência”. (Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), Voto do Relator Thompson Andrade na Averiguação Preliminar n. 08012.000487/00-40. Brasília, 2001).

2.4.4 – Venda Casada

O Conselheiro coloca em sua análise quais os efeitos anticompetitivos de venda casada considerados pelo Cade na Resolução nº 20: (a) a "alavancagem" de poder de mercado de um produto para outro, elevando abusivamente os lucros em detrimento dos adquirentes e, em última análise, do consumidor; e (b) o "bloqueio" do segmento a jusante (em geral, de distribuição) para concorrentes efetivos e potenciais (aumento das barreiras à entrada). No caso apontado pela Fenabreve, a conduta de venda casada ilícita poderia ser caracterizada se preencher o primeiro ponto, ou seja, alavancando o poder de mercado de um produto (veículos de fácil comercialização) para outro (veículos de difícil saída).

Analisa, então, os argumentos das partes relacionadas. De um lado, a Representante alega que a Fiat condiciona os pedidos dos concessionários feitos fora da quota mensal à aquisição de outro veículo de difícil comercialização, enquanto, do outro lado, a montadora argumenta que não há sentido algum para eles fabricarem veículos que não sejam de interesse do consumidor, uma vez que precisam alterar todo o sistema produtivo e comprometer trabalhadores especializados nessa fabricação. Já a acusação feita à Volkswagen é de atrelar as vendas e pedidos excepcionais à aquisição de peças e ferramentas em excessivas quantidades. A montadora assumiu a realização da prática de envio de remessas de produtos não solicitados pelos concessionários, porém alegando que, como previsto nas normas regulamentadoras de seu sistema de pedidos, pelo menos 20% dos seus produtos fornecidos é escolhido por ela própria. A conduta, segundo a mesma, não tem o intuito de prejudicar os distribuidores, e sim administrar as vendas e os estoques da montadora em uma conjuntura recessiva para estimular os esforços de venda de todos os produtos e não apenas dos de fácil comercialização.

Assim, segundo o Conselheiro do Cade, Thompson Andrade, não há indicação de prática de venda casada pelas montadoras pelas razões sintetizadas abaixo:

“(a) não é razoável impor exclusivamente à montadora a obrigação de arcar com ônus de atender pedidos feitos fora da programação mensal, os quais podem introduzir ineficiências no planejamento da produção. Assim, não vislumbro efeitos anticompetitivos decorrente do compartilhamento dos custos financeiros e de estocagem de produtos, entre montadoras e concessionários, de produtos de difícil comercialização.

(b) É evidente que a conduta não alcança parcela substancial dos mercados relevantes de revenda. Somente os pedidos extraordinários são submetidos à exigência de compras adicionais, estando as concessionárias livres

para comercializar os produtos fixados na atribuição mensal sem imposição de produtos casados. Isto no caso da Fiat, porque, segundo informação da própria Fenabreve, a Volkswagen “frequentemente” não atende solicitações feitas fora do pedido firme.

(c) Não foi possível identificar qualquer racionalidade, tendo em vista um possível efeito anticompetitivo, decorrente da imposição, como regra permanente, de produtos casados com outros solicitados adicionalmente ao pedido firme, uma vez que esta prática pode desestimular a ação agressiva da revenda, que seria penalizada com o aumento de produtos em estoque caso realize uma venda adicional fora da quota mensal, enfraquecendo a posição da montadora e da revenda nos seus respectivos mercados;

(d) Não há afetação da concorrência e a redução do bem estar do consumidor final decorrente de eventual remessa de veículos não solicitados juntos com aqueles previstos na atribuição mensal.” (Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), Voto do Relator Thompson Andrade na Averiguação Preliminar n. 08012.000487/00-40. Brasília, 2001).

2.4.5 – Obrigatoriedade de aquisição e recusa de contratar

A Representante tomou como base para sua alegação de obrigatoriedade de aquisição primeiramente o sistema de fornecimento de veículos da Volkswagen, através de qualquer uma das modalidades de financiamento. Como descrito por Thompson Andrade em seu documento de votação:

“Se após 15 dias, contados da venda ao consumidor final, ou de 75 dias a partir do faturamento da fábrica (mais o tempo de transporte), não ocorrer a devolução dos recursos utilizados ao fundo ou ao banco da montadora, o faturamento é suspenso, mas o distribuidor poderá regularizar sua situação dentro de 15 dias. Se após este prazo não ocorrer o pagamento, o concessionário ficará suspenso por 30 dias do sistema de faturamento. Neste momento, segundo a Representante, ocorre a conduta de “recusa de contratar” que se configura com a suspensão da linha de financiamento, seja através do Fundo Apolo, crédito rotativo ou vendas a prazo e, conseqüentemente, do faturamento e remessa dos veículos ao concessionário” (Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), Voto do Relator Thompson Andrade na Averiguação Preliminar n. 08012.000487/00-40. Brasília, 2001).

Acontece que, segundo o Conselheiro, apenas no período recente à denúncia da Fenabreve, com a retração do mercado consumidor, que os estoques começaram a acumular e as dificuldades para os concessionários cumprirem os prazos começaram a aparecer.

Thompson salienta que, ainda que essas dificuldades apareçam para os distribuidores, há alternativas para que eles possam cumprir seus compromissos financeiros junto aos fundos de capitalização e bancos das montadoras, como a busca de ajuda junto ao

sistema bancário ou a venda dos veículos em bolsas de automóveis. A utilização dos fundos de capitalização e crédito rotativo é facultativa, permitindo melhores condições aos distribuidores de veículos e maior eficiência no faturamento e venda de veículos. A suspensão temporária da linha de crédito é apenas uma ação prudencial, sendo que o real motivo das dificuldades enfrentadas pelos concessionários diz respeito à queda da demanda no período. O mercado mostrou uma nova realidade que o planejamento de fabricação e venda não foi tão eficiente em acompanhar. De todo modo, segundo palavras do Conselheiro Thompson em seu voto, não seria nem um pouco racional da parte das montadoras suspender o financiamento para destruir seus concessionários, pois isso acarretaria em queda da sua própria rentabilidade e market share. Portanto, as palavras do Conselheiro sobre obrigatoriedade de aquisição e recusa de contratar foram as seguintes: “sendo assim, entendo que a conduta acima reflete unicamente disputa comercial privada, sem reflexos anticompetitivos, e, portanto, fora do alcance da Lei 8.884/94.” (Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), Voto do Relator Thompson Andrade na Averiguação Preliminar n. 08012.000487/00-40. Brasília, 2001).

2.4.6 – Discriminação entre concorrentes

A discriminação entre concorrentes relatada pela Representante diz respeito aos diferentes prazos com que cada concessionária recebe os veículos, fazendo com que, dependendo desse tempo de entrega, se ele está dentro do tempo de carência ou não, elas tenham que pagar mais ou menos encargos financeiros.

O Conselheiro Thompson, ao analisar a estrutura das montadoras, diz que esse tempo é estipulado pelo sistema de crédito rotativo, no caso da Fiat, através do tempo de trânsito. Como ele não corresponde à realidade, algumas concessionárias recebem os veículos antes do fim do prazo livre de encargos e algumas recebem depois, sendo onerada até mesmo antes dessa entrega acontecer.

A Fiat argumentou que um tempo diferenciado para cada uma das concessionárias aumentaria o preço do veículo para o consumidor final. Além disso, os distribuidores que possuem tempo de trânsito diferente se localizam longe uns dos outros, não sendo caracterizados como concorrentes. Os distribuidores que concorrem entre si, se localizam nas mesmas regiões e possuem o tempo de trânsito similar, de modo que não afetaria a concorrência entre eles.

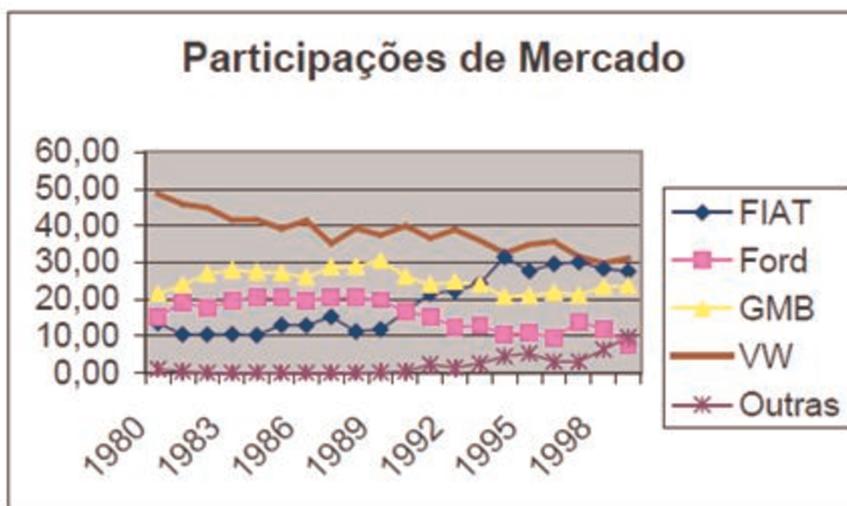
No caso da Volkswagen, a Fenabreve descreve a discriminação como resultado do sistema de bonificação do Fundo Apolo de capitalização, que acaba beneficiando os concessionários novos em detrimento dos mais antigos, uma vez que esses possuem menor porcentagem de pontos (abaixo de 80%), o que no caso tem um benefício maior do que os que possuem pontos entre 80% e 100%. Porém, segundo o Conselheiro, “as regras definidas para a concessão da bonificação extraordinária não configuram discriminação entre concorrentes. Segundo as normas do Fundo Apolo, todas as concessionárias recebem as referidas bonificações, caso o saldo verificado na sua conta junto ao Fundo se reduza abaixo de 80% da atribuição mensal, ou na fase inicial de operação da concessionária”. (Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), Voto do Relator Thompson Andrade na Averiguação Preliminar n. 08012.000487/00-40. Brasília, 2001).

Analisando os argumentos das concessionárias, o Conselheiro considerou “improcedentes as alegações de discriminação entre concorrentes imputadas às Representadas”. (Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), Voto do Relator Thompson Andrade na Averiguação Preliminar n. 08012.000487/00-40. Brasília, 2001).

2.4.7 – Paralelismo de Preços

Mesmo que a Representante não tenha colocado o paralelismo de preços como principal objeto de análise de sua acusação, o Conselheiro Thompson Andrade avaliou dados para verificar a possibilidade de divisão de mercado. A Secretaria de Acompanhamento Econômico (SEAE) avaliou evolução histórica dos últimos 20 anos antes da solicitação da Fenabreve do market share de cada uma das montadoras representadas a fim de encontrar indícios. Os resultados encontrados foram apresentados no gráfico 1.

Gráfico 1 – Evolução da Participação de Mercado das Montadoras no Brasil



Fonte: Anfavea/SEAE (Retirado do Voto do Relator Thompson Andrade na Averiguação Preliminar n. 08012.000487/00-40. Brasília, 2001).

O gráfico mostra que as participações das montadoras em questão não permaneceram estáveis em todo o período considerado. A Volkswagen claramente perdeu mercado, mesmo que permanecendo com uma parte maior, enquanto a Fiat ascendeu consideravelmente, ultrapassando a General Motors e a Ford. Assim, a SEAE concluiu “que apesar do paralelismo do comportamento dos preços indicado pela Representante, não existem evidências que permitam caracterizar condutas colusivas, por parte das montadoras Representadas, no mercado brasileiro de automóveis”. (Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), Voto do Relator Thompson Andrade na Averiguação Preliminar n. 08012.000487/00-40. Brasília, 2001).

O ex-conselheiro Ruy Santacruz, parecerista contratado pela Fenabrave, discordou do argumento da SEAE ao dizer em seu parecer (fl. 2134) que, quando a concorrência se dá via diferenciação de produtos, como é o caso da indústria automobilística, “o nível de preços é decidido por acordos tácitos (paralelismo de conduta) (...) que garantem apenas um nível de preços favorável à indústria (e desfavorável ao consumidor). (...) Uma vez acertado o nível de

preços, quem lançar modelos mais atraentes ganha mercado. A constatação de variações nas participações de mercado, portanto, não significa inexistência de acordos de preços na indústria (tácitos ou explícitos) (...)” (Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), Voto do Relator Thompson Andrade na Averiguação Preliminar n. 08012.000487/00-40. Brasília, 2001). Ainda assim, SEAE e SDE concluíram que apenas mencionar o paralelismo do comportamento dos concorrentes, sem prova concreta de comunicação entre os eles, não caracteriza a prática.

O Conselheiro realizou, apesar do parecer dado pela SDE e pela SEAE, uma compilação histórica de recortes de notícias de jornais, para propor que esse paralelismo de preços pode realmente acontecer entre as montadoras. Seguem alguns deles:

Diário do Grande ABC de 07/04/2000 (fl. 943):

“A Fiat do Brasil, última entre as grandes produtoras de veículos a anunciar aumento dos preços dos veículos, divulgou ontem que efetuará reajuste médio de 1,15%. (...) A Volkswagen foi a primeira a anunciar os aumentos. A partir do dia 1º de abril, os veículos que levam a marca Volks ficaram, em média 1,5% mais caros. A GM e a Ford seguiram o mesmo caminho, aplicando reajuste semelhantes desde quarta-feira. O motivo alegado pelas quatro montadoras é a necessidade de repasse de parte do aumento de custos que assolam as montadoras deste o ano passado.”

Jornal do Brasil de 07/04/2000 (fl. 946):

“A Fiat anunciou ontem um aumento médio de 1,15% em sua linha de veículos. (...) A montadora foi a última das quatro grandes a reajustar seus preços. Os modelos da Volkswagen, GM e Ford tiveram aumentos entre 1,4% e 2,5% no início desta semana.”

O Globo de 06/04/2000 (fl. 948)

Volkswagen, General Motors e Ford reajustaram os preços dos seus modelos populares entre 2,2% e 2,9% desde o início do ano. (...) Para efeito de comparação, a inflação acumulada no ano (considerando o IPC e Fipe) chega a 0,58% (...) O presidente da Federação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores (Fenabreve) afirmou que não entende os propósitos desses aumentos *“numa época em que, apesar das pequenas recuperações de fevereiro e março, há uma retração de mercado”*. Segundo ele, *“é no mínimo estranho o fato de os aumentos terem sido anunciados praticamente ao mesmo tempo. Para mim, isso tem cheiro de cartel”*.

Com essas evidências, o Conselheiro Thompson Andrade em seu voto conclui que a acusação de paralelismo de preços deveria ser mais aprofundada pela SDE, o que não aconteceu. Ademais, essa investigação deveria ser realizada não necessariamente nas circunstâncias da solicitação em questão feita pela Fenabreve, pois tiraria o foco das outras acusações realmente enfatizadas pela Representante.

A partir da análise dos fatos e argumentos levantados por cada uma das partes, Thompson concluiu que nenhuma das condutas descritas pela Representante sobre discriminação entre concorrentes, imposição de preço abusivo de serviços e peças em garantia, venda casada, obrigação de contratar e recusa de fornecimento caracterizaram como prática ilegal realizada pelas montadoras em desrespeito à Lei 8.884/94, a qual a Instituição atua para defender. Ficou entendido que as questões são contratuais entre rede de concessionárias e montadoras sem impacto sobre a concorrência.

Em relação ao paralelismo de preço, pouco enfatizado na solicitação da Fenabreve, e à conduta de imposição de preços excessivos de veículos novos, o Cade considerou que deveria ser feita uma investigação mais detalhada e aprofundada em um momento posterior ao término dessa averiguação. Os indícios de prática de cartel das quatro montadoras representadas juntamente com a Anfavea deveriam, segundo o Conselheiro Thompson Andrade, do Cade, ser investigados como possíveis infrações do Artigo 21 da Lei 8.884/94, incisos I e II, a seguir:

“I - fixar ou praticar, em acordo com concorrente, sob qualquer forma, preços e condições de venda de bens ou de prestação de serviços;

II - obter ou influenciar a adoção de conduta comercial uniforme ou *concertada entre concorrentes.*”

O Conselheiro concluiu que, “somente quanto à conduta de paralelismo de preços a SDE não aprofundou a investigação. Considerando, entretanto, que a presente representação teve como escopo principal a investigação da legalidade de condutas restritivas perpetradas pelas montadoras sobre seus distribuidores, sendo que os supostos indícios da conduta de prática concertada entre concorrentes (basicamente as matérias jornalísticas acima transcritas) foram acostados aos autos posteriormente à petição inicial, entendo que sua apuração se fará de maneira mais adequada num procedimento específico aberto ex-officio pela SDE, retirando o foco da investigação das relações entre distribuidoras e montadoras”. (Conselho

Administrativo de Defesa Econômica (Cade), Voto do Relator Thompson Andrade na Averiguação Preliminar n. 08012.000487/00-40. Brasília, 2001).

A conclusão geral do Conselheiro Thompson de Andrade pode ser lida a seguir:

“A análise das condutas de (1) discriminação entre concorrentes, (2) imposição de preço abusivo de serviços e peças em garantia, (3) venda casada, (4) obrigação de contratar e (5) recusa de fornecimento, imputadas às 4 montadoras pela Fenabreve como infrações à ordem econômica, revelou que nenhuma delas se configurou como práticas ilegais alcançadas pela Lei 8.884/94. Conforme se demonstrou, tratam-se de questões afetas às relações contratuais entre as montadoras e sua respectiva rede de concessionários, sem repercussões sobre a concorrência.

Quanto à conduta de imposição de preços excessivos de veículos novos entendo que a investigação desta conduta se fará de maneira mais apropriada num procedimento específico. Em relação à conduta de imposição de preços no atacado de peças de reposição, não foram encontradas evidências que *justificassem a abertura de Processo Administrativo.*” (Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), Voto do Relator Thompson Andrade na Averiguação Preliminar n. 08012.000487/00-40. Brasília, 2001).

Capítulo 3 – Análise Econômica

3.1 – Análise Econômica da Decisão do Cade

A SDE, ao dar procedimento na Averiguação Preliminar, não considerou montadoras e concessionárias como concorrentes, pois há entre elas uma relação vertical. Entretanto, em sua análise, o Conselheiro Thompson Andrade salientou a possibilidade real de haver problemas antitrustes também em relações verticais. Segundo Pondé, Fagundes e Possas, “as práticas restritivas, ou anticompetitivas, verticais são limitações impostas pelos ofertantes de produtos ou serviços a outros agentes econômicos com os quais se relacionam comercialmente ao longo de uma cadeia produtiva de bens ou serviços - ou seja, sobre as etapas anteriores ou posteriores à sua na cadeia de produção. Nesses casos, as empresas vendedoras (compradoras) tentam impor, às firmas compradoras (vendedoras) – ou eventualmente ao usuário final, se não for uma empresa - de seus produtos ou serviços, determinadas restrições sobre o funcionamento normal de seus negócios, que podem trazer prejuízos à livre concorrência”. (Pondé, J. L., Fagundes, J., Possas, M. L. - Política de Defesa da Concorrência e Práticas Restritivas Verticais. Rio de Janeiro, 2001).

Segundo os autores, as principais práticas anticompetitivas que podem haver em uma relação vertical são:

“(i) *Fixação de preços de revenda (“resale price maintenance”, ou RPM)*, pela qual um produtor estabelece os preços – máximos, mínimos ou rígidos - a serem praticados na venda final pelos distribuidores ou revendedores de seus produtos;

“(ii) *Acordos de exclusividade (“exclusionary practices”)*, pelos quais duas empresas relacionadas verticalmente acordam realizar suas transações de forma exclusiva – tipicamente, um produtor ou distribuidor/revendedor se compromete a comprar ou negociar com exclusividade produtos de um dado fornecedor;

“(iii) *Venda casada (“tying” ou “tie-in”)*, em que uma empresa vende a outra ou ao usuário final um conjunto de produtos e/ou serviços apenas de forma conjunta, recusando-se a comercializá-los separadamente;

“(iv) *Recusa de negociação (“refusal to deal”)*, quando uma empresa (que tanto pode ser o fornecedor/produtor de determinado bem ou serviço como o seu comprador/distribuidor) se recusa a vendê-lo ou comprá-lo a outra empresa em condições consideradas normais no mercado;

“(v) *Discriminação de preços*, que consiste na prática por uma empresa de preços diferentes para clientes diferentes;

“(vi) *Restrições territoriais e de base de clientes*, em que tipicamente um produtor/fornecedor limita contratualmente a área de atuação dos seus

revendedores ou distribuidores, seja em termos geográficos ou quanto a certas características dos clientes.

Em qualquer caso, uma premissa logicamente essencial para que possa ocorrer qualquer efeito prejudicial à concorrência em um ou mais dos mercados relevantes envolvidos na prática em questão é que, em pelo menos um dos mercados considerados, haja poder de mercado (“posição dominante”, no jargão às vezes utilizado, e presente na lei brasileira) por parte da(s) empresa(s) que adota(m) a referida prática”.

A acusação feita pela Fenabrave pode ser relacionada aos casos (ii), (iii) e (v), portanto, é correto o Conselheiro falar na possibilidade de práticas antitrustes e dar continuidade à sua análise. Agora, será realizada a análise econômica da decisão sobre cada ponto tratado pelo Conselheiro Thompson Andrade em seu voto final.

3.1.1 – Preços abusivos de veículos novos

O Conselheiro, diante da acusação de preços abusivos de veículos novos, ressaltou o poder de mercado das 3 maiores montadoras, Fiat, Volkswagen e General Motors. Atualmente, como podemos ver na tabela 5, a Fiat e a Volkswagen ainda possuem nível elevado de market share.

Tabela 5 - Veículos leves - 1º quadrimestre de 2012		
Marca	Emplacamentos	Participação (%)
Fiat	227.049	22,3
VW	210.712	20,7
GM	178.127	17,5
Ford	96.714	9,5

Fonte: automotivebusiness.com.br/ - elaboração própria

A tabela 6, (extraída do Voto do Relator Thompson Andrade na Averiguação Preliminar n. 08012.000487/00-40. Brasília, 2001) mostra ainda a evolução de uma década e meia em que as quatro montadoras não saíram da liderança nacional.

Tabela 6 - Número de automóveis de mil cilindradas vendidos no mercado interno brasileiro, 1990-2005.

Ano	Fiat	GMB	VW	Ford	Outros	TOTAL
1990	23.013	-	-	-	-	23.013
1991	67.292	-	-	-	-	67.292
1992	63.523	19.812	9.238	-	-	92.573
1993	119.675	30.240	83.000	9.049	-	241.964
1994	203.708	54.148	144.879	45.132	-	447.867
1995	232.750	118.817	174.556	69.722	-	595.845
1996	298.101	144.549	196.876	61.914	-	701.440
1997	324.058	163.951	256.710	127.154	-	871.873
1998	228.806	148.137	226.473	99.511	-	702.927
1999	217.171	124.722	203.486	58.057	2.199	605.635
2000	253.777	175.029	240.693	64.590	20.330	754.419
2001	291.841	216.047	272.631	56.375	41.366	878.260
2002	246.360	218.356	199.514	77.274	60.365	801.869
2003	220.923	200.775	147.236	78.689	52.303	699.926
2004	212.944	215.482	185.432	86.471	41.233	741.562
2005	244.851	244.851	211.403	197.545	78.532	763.084

Fonte: Anfavea (2004, 2005b).

Após concluir pelo alto poder de mercado das montadoras em questão, o Conselheiro verifica que, realmente, os preços dos principais automóveis populares de cada uma delas tiveram um aumento considerável. Todavia, esse aumento pode ser explicado, segundo o mesmo, pela abertura comercial dos anos 90, por exemplo, ou pela implantação de novas tecnologias e mudanças no processo produtivo.

3.1.2 – Preço de peças de reposição

O descontentamento das concessionárias em relação ao preço de peças de reposição deve-se, principalmente porque elas possuem um contrato de exclusividade que as

faz adquirir pelo menos 75% das peças direto com as montadoras. Como esclarecido pelo Conselheiro Thompson, esse contrato é regido pela Lei Ferrari e não há como contorná-lo sem que seja feita uma modificação na Lei.

Sobre os preços mais altos das peças originais em relação às do mercado paralelo, “o discurso das montadoras historicamente também costuma ser o mesmo. Apela para a qualidade das peças originais e para a garantia dos veículos. Afinal, qualquer item não original colocado no carro pode implicar na perda da garantia de fábrica” (Entenda a disparidade de preços de peças no mercado brasileiro - <http://revista.webmotors.com.br>, em 22 de junho de 2010, por Miragaya, F.). As montadoras afirmam ainda que nem ao menos avaliam as especificações ou procedências de peças não originais ou homologadas: “vários fatores compõem o preço de uma peça original e têm a ver com qualidade. “O mercado paralelo oferece peças que não são homologadas pela montadora e têm menor eficiência”, argumenta Rodolfo Possuelo, gerente de marketing de serviços da Ford” (Entenda a disparidade de preços de peças no mercado brasileiro - <http://revista.webmotors.com.br>, em 22 de junho de 2010, por Miragaya, F.).

Devido a essa realidade no mercado de automotivo, os preços considerados altos pelas concessionárias são justificados, sendo coerente a votação do Conselheiro Thompson de Andrade.

3.1.3 – Preços de peças e serviços em garantia

A Fenabreve acusou as montadoras de pagar valores abaixo do mercado para os concessionários realizarem os serviços em garantia dos veículos vendidos. A avaliação do Conselheiro Thompson Andrade, do Cade, foi de que essa é uma política que diz respeito apenas à respectiva montadora, contudo, em sua análise, a mesma deveria levar em conta o fato de que a qualidade do serviço de garantia venha a ser um fator estratégico a seu favor ou não. Ou seja, como a remuneração desse serviço influencia na qualidade do mesmo, as montadoras deveriam atentar para essa reclamação das concessionárias.

O seguinte trecho retirado de um artigo da revista Pense Carros, que traz estudos de consultoria econômica, ilustra o cenário descrito: “estudo da consultoria Roland Berger mostra que, passados três anos, apenas 10% dos consumidores continuam levando o carro à

concessionária após o fim do período da garantia. Em países da Europa, como a Alemanha, a frequência é mantida por 60% a 70% dos clientes, afirma Stephan Keese, sócio da empresa e um dos responsáveis pelo estudo. Segundo a pesquisa, 43% dos consumidores apontam os preços altos de peças e serviços como motivos para evitar a concessionária. Ainda foram citados a baixa confiabilidade, serviços mal executados, tempo longo de reparo, falta de direcionamento e fraca oferta de serviços e localização longe de casa, entre outros” (<http://revista.pensecarros.com.br>, acesso em 25 de junho de 2013). Keese ainda disse na entrevista à revista que "a principal razão para a utilização das concessionárias em revisões e reparos é para não perder a garantia. Após o fim do período, há uma migração intensa para oficinas independentes”.

As montadoras, apesar de contarem com o conselho de Thompson e de terem todos os dados acima para ilustrar o cenário, são as únicas que podem modificar sua política de remuneração, de modo que não há como processá-la por não pagar mais pela mão de obra dos serviços de veículos em garantia.

3.1.4 – Venda casada

Já na análise sobre venda casada, o Conselheiro demonstra que a acusação realizada pela Representante em sua solicitação enfatiza apenas o ônus que as concessionárias recebem, esquecendo-se de salientar que é um ônus consequente de uma ação dela mesma: o pedido de peças e veículos fora do prazo. As montadoras agregam produtos nas solicitações fora do prazo como forma de não arcarem sozinhas com todo o prejuízo, aproveitando para controlar estoques e incentivar a venda desses outros produtos, uma vez que precisam muitas vezes realocar as fábricas para atender esses pedidos das distribuidoras.

Além desse argumento, a Volkswagen lembra que está regulamentado que a montadora pode escolher até 20% de seus produtos fornecidos. Mais uma vez, quando uma prática está protegida pela legislação, não há como contestá-la sem haver uma mudança nessa Lei, algo que não está nas responsabilidades do Cade. Desse modo, o voto do Conselheiro sobre a questão de venda casada foi condizente com o cenário. Apenas os pedidos adicionais são atrelados a esse tipo de exigência, o que não acarreta em prejuízo para a competitividade das concessionárias.

3.1.5 – Obrigatoriedade de aquisição e recusa de contratar

Segundo a Lei Ferrari, a utilização dos fundos de capitalização das montadoras pelas concessionárias é facultativa. Desse modo, uma vez que as redes distribuidoras não são obrigadas a se capitalizarem por meio das montadoras, a recusa dessa contratação não é algo que, necessariamente, vá prejudicá-las.

Mesmo que os fundos de capitalização das montadoras forneçam algumas condições melhores para as concessionárias, há alternativas. O corte temporário é apenas uma medida conservadora das montadoras a fim de evitar maiores dificuldades. Como elas precisam das concessionárias para comercializar seus produtos, não é interessante para elas mesmas que suas redes distribuidoras passem por dificuldades.

3.1.6 – Discriminação entre concorrentes

A referida discriminação entre concorrentes, apontada pela Fenabreve como prática realizada principalmente pelas montadoras Fiat e Volkswagen, foi descartada pelo Conselheiro do Cade, Thompson Andrade, após a realização de sua análise quanto aos sistemas de crédito e bonificação de cada uma delas.

A argumentação da Representante é de que há diferentes períodos de carência para diferentes concessionárias no caso da Fiat. Porém, analisando a estrutura da montadora, verifica-se que esse prazo diferenciado é relacionado com o tempo de trânsito para o frete de cada concessionária, sendo que concessionárias com diferentes períodos de carência se localizam em regiões diferentes, não concorrendo entre si. Sendo assim, o voto do Conselheiro foi de acordo, uma vez que essa prática não prejudica a competitividade da rede distribuidora de veículos.

No caso da Volkswagen, a crítica é sobre a política de bônus para as distribuidoras de veículos. Como algumas das outras acusações, o Conselheiro diz ser uma política que diz respeito à montadora e, ao analisar essa estrutura de bonificação, verifica-se que todas as concessionárias acabam por recebê-la em algum momento de sua maturação.

Essa acusação é algo que não contraria a Lei Ferrari. Acontece que, devido à assimetria de informação do setor, as montadoras têm a vantagem de decidir por algumas

políticas. Essa assimetria deriva do fato de as montadoras possuírem as informações privilegiadas sobre seus veículos e serem produtoras, o que será mais discutido adiante, na conclusão.

3.1.7 – Paralelismo de Preços

Em seu voto final, o Conselheiro Thompson Andrade concluiu que poderia, sim, haver paralelismo de preços entre as montadoras. Mesmo esse ponto não sendo a acusação principal da Representante Fenabreve, o Conselheiro deu uma atenção especial a ele devido às evidências em notícias de jornais, principalmente.

Procurando por notícias do mesmo assunto, consegue-se facilmente encontrar como as que seguem abaixo:

Exame - 22/03/2013

“Apenas dez montadoras tiveram aumento de preços em fevereiro. Entre elas estão três grandes, a Fiat 0,07%, a Volkswagen 0,10% e a GM 0,41%, o que segundo a AutoInforme mostra que as empresas com maior "poder de fogo" conseguiram recuperar uma pequena parte do preço de seus carros”.

Época – 23/06/2013

“O reajuste na Fiat varia de 1,2% a 1,7%. Na General Motors, os aumentos vão de 1% a 3%. O percentual da Volkswagen deve ser divulgado nos próximos dias. A Ford decidiu manter os preços atuais. As montadoras alegam que o reajuste tem como objetivo repassar a variação do dólar nos últimos meses. Nas concessionárias da Fiat e da GM os revendedores estão mantendo os preços atuais e prometem segurar o valor dos carros por mais 15 dias, tempo previsto para duração dos estoques”.

Vrum.com.br – 04/12/2012

“(O consultor automotivo, Luiz Carlos Augusto) lembra ainda que embora a justificativa para o aumento seja o preço do aço e dos insumos, a alta *pode ser considerada normal*. “*Não estamos falando de nenhum aumento absurdo. Isso ocorre todos os meses. O impacto é baixo e as vendas não devem sofrer retração em função do reajuste que será muito baixo e tende a ficar entre 0,8% e 1,6%*”, afirma o especialista. Ainda de acordo com ele, ao reajustar os preços de parte de seus veículos, Fiat e Volkswagen puxam a fila para que Ford e Chevrolet também aumentem os *preços*”.

Nova Brasil FM – 20 de setembro de 2011

“Montadoras não descartam aumento no preço dos carros nacionais - A Anfavea, Associação Nacional das Fabricantes de Veículos Automotores, não

descarta aumento de preços por conta da concorrência menor de veículos importados. Para o presidente da entidade, Cledovino Belini, assumir que as tabelas não subirão seria como admitir um "cartel". Na semana passada, o governo aumentou em 30 pontos percentuais o IPI para veículos com menos de 65% de componentes nacionais, reduzindo a competitividade do importado, cujo preço pode ser majorado até 28%”.

Consegue-se notar que muitas notícias, como as apresentadas acima, trazem pelo menos o nome de três das quatro montadoras Representadas no processo. Esse fato induz a suspeita para o Conselheiro Thompson, de modo que ele solicita uma posterior averiguação junto à SDE.

Uma vez que as montadoras possuem uma associação entre elas por meio da Anfavea, e verifica-se a presença da própria Anfavea em algumas das notícias apresentadas acima falando pelas montadoras, deveria surgir a dúvida de até que ponto a Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos intermedia a relação das montadoras. Talvez, se houver a existência de paralelismo de preços, essa prática pode estar sendo viabilizada por meio da própria Anfavea.

3.2 – Conclusão

A solicitação de Averiguação Preliminar realizada pela Representante Fenabrave aconteceu em um contexto em que não apenas as concessionárias passavam por um período recessivo. Todo o setor de automotivo sofria pressão em sua rentabilidade, assim como a rede distribuidora de veículos, as montadoras também estavam afetadas pela conjuntura econômica. Desse modo, o aumento nos preços dos veículos e das peças de reposição pode ser justificado sem colocar o motivo como apenas um ônus para as concessionárias. O lucro dessas últimas não estava sendo limitado pelas montadoras, mas pelo período recessivo na economia.

Entretanto, não há como negar a vantagem que as montadoras possuem sobre as respectivas redes distribuidoras. Isso não se deve a práticas ilícitas realizadas pelas montadoras, mas a características do próprio setor, onde existe uma grande assimetria de informação. Por deterem informações sobre os projetos dos automóveis, que são confidenciais e protegidos legalmente, as montadoras agregam poder de mercado no segmento de autopeças. Ademais, com a Lei Ferrari regendo a relação entre elas e as respectivas concessionárias, existem fatores que colaboram para o aumento de seus preços e de suas vantagens. Assim, os preços cobrados pelas montadoras não podem ser considerados abusivos, uma vez que são resultados de falhas de mercado ou de Leis específicas.

A lei de exclusividade, por exemplo, dá às montadoras um poder de mercado unilateral. Já o índice de fidelidade colabora para o aumento do preço das peças originais, pois precisam passar segurança aos consumidores, dependendo de vários testes de qualidade. Aliás, a informação sobre a real qualidade das peças originais é também outro ponto de assimetria de informação vantajoso às montadoras, pois é um dado que apenas elas possuem.

Outro ponto conclusivo para o arquivamento do processo é levar em consideração a estrutura verticalizada em que se estabelece a relação entre montadoras e concessionárias. Primeiramente, as montadoras concorrem entre si pelas redes distribuidoras e apenas em um segundo momento, do mesmo lado de suas concessionárias, pelos consumidores. As empresas integrantes da cadeia possuem o mesmo interesse de tornar a cadeia toda mais competitiva do que as cadeias de outras marcas.

A conclusão que permanece sobre a regulação e as condições de concorrência do setor brasileiro de automotivo e, em especial, sobre a relação entre montadoras e concessionárias é de que há muitas falhas de mercado (assimetria de informação), tanto pelas

próprias características do setor, quanto pela regulação vigente da Lei Ferrari. A proposta final desse estudo é uma revisão da regulação do setor em questão a fim de, primeiramente, deixar as redes distribuidoras de automóveis e autopeças em uma situação menos desvantajosa do que a atual em relação aos fabricantes e montadoras e, posteriormente, permitir que os consumidores finais aumentem seu bem-estar no mercado, tanto em relação à reposição de autopeças e utilização de serviços durante o período vigente da garantia, quanto no próprio momento da compra de um veículo.

Referências Bibliográficas

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE AGÊNCIAS DE REGULAÇÃO (ABAR). Disponível em <<http://www.abar.org.br>> Acesso em: 09.julho.2012.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS FABRICANTES DE VEÍCULOS AUTOMOTORES – BRASIL. Disponível em <<http://www.Anfavea.com.br/>> Acesso em: 02.mai.2013.

BRASIL. Lei Renato Ferrari (6729). Brasília, 1979.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (CADE), Voto do Relator Thompson Andrade na Averiguação Preliminar n. 08012.000487/00-40. Brasília, 2001.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (CADE), Voto do Relator Luís Fernando Rigato Vasconcellos nos Processos Administrativos n. 08012.006516/2001-20, 08012.006517/2001-74, 08012.006518/2001-19, 8012.006519/2001-63. Brasília, 2008.

DESEMPENHO DO SETOR DE AUTOPEÇAS. Sindicato Nacional da Indústria de Componentes para Veículos Automotores – Sindipeças, Associação Brasileira da Indústria de Autopeças – Abipeças. São Paulo, 2013.

FEDERAÇÃO NACIONAL DA DISTRIBUIÇÃO DE VEÍCULOS AUTOMOTORES (FENABRAVE). Base de dados. Disponível em: <<http://www.Fenabrave.com.br>> Acesso em: 30.abril.2012.

Nota Técnica da Secretaria de Direito Econômico, na averiguação preliminar número 08012.000487/00-40.

PONDÉ, J. L., FAGUNDES, J., POSSAS, M. L. - Política de Defesa da Concorrência e Práticas Restritivas Verticais. Rio de Janeiro, 2001.

REVISTA MERCADO AUTOMOTIVO. Edição 180 – Reportagem de Capa. Editora Photon. São Paulo, 2012.

REVISTA ELETRÔNICA PENSE CARROS < <http://revista.pensecarros.com.br>> Acesso em: 25.junho.2013.

SECRETARIA DE DIREITO ECONÔMICO (SDE), Averiguação Preliminar nº 08012.000487/00-40. Brasília, 2000.

SINDICATO NACIONAL DA INDÚSTRIA DE COMPONENTES AUTOMOTORES (SINDIPEÇAS). Base de dados. Disponível em: <<http://www.sindipecas.org.br>> Acesso em: 30.abril.2012.

SISTEMA IBGE DE RECUPERAÇÃO AUTOMÁTICA (SIDRA). Base de dados. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>> Acesso em: 07.junho.2013.