



MINISTÉRIO DA FAZENDA
Secretaria de Acompanhamento Econômico
Coordenação Geral de Defesa da Concorrência

Parecer n.º 243 /2002 COGDC-DF/MF/SEAE

Brasília, 15 de julho de 2002.

Referência: Ofício OF/DPDE/N.º 1267/2002

Assunto: Processo Administrativo n.º 08012.001003/00-41

Representante: Promotoria de Defesa do Consumidor da Comarca de Londrina

Representados: Associação dos Revendedores de Combustíveis do Norte do Paraná, Reginaldo Monteiro, Ismael Anselmo e outros

Conclusão: Sugere aplicação de multa pecuniária e publicação da decisão em jornal de grande circulação no Estado do Paraná, em caso de condenação pelo CADE

Versão: Pública

A Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça solicita à SEAE, nos termos da Lei nº 8.884/94, parecer técnico referente ao Processo Administrativo nº 08012.001003/00-41.

1. PARTES ENVOLVIDAS

1.1 – Representados

1. Figuram como representados no processo em epígrafe a Associação dos Revendedores de Combustíveis do Norte do Paraná - ARCON, os seguintes donos de postos de gasolina da cidade de Londrina e seus respectivos postos: Reginaldo Monteiro, Ismael Anselmo, Luís Jorge Bolognesi, Maxwell Pavesi, Marcos Antônio Suriam, Sandro Vicente Sanchet, Nilo Joji Morishita e Ariovaldo Ferraz de Arruda; Posto Gasolina Nova Higienópolis Ltda., Petromax Derivados de Petróleo Ltda., Auto Posto 10 de Dezembro Ltda., Posto 15 Londrina Ltda., Auto Posto Morishita Ltda., Auto Posto Gideão Ltda. (Posto Esperança), Suriam e Vieira Ltda. (Posto Itália), Monterio e Azevedo Ltda. (Posto 7).

1.2 - Representantes

2. A Promotoria de Defesa do Consumidor da Comarca de Londrina atuou como representante no presente Processo Administrativo.

2. CARACTERIZAÇÃO DA CONDUTA

3. A representação da Promotoria de Justiça de Defesa do Consumidor da Comarca de Londrina denunciou a ocorrência de um aumento anormal e inexplicável do preços da gasolina comum e do álcool hidratado do dia 03 para o dia 04 de abril do ano 2000, na cidade de Londrina.
4. A Nota Técnica da SDE utilizada para abertura do Processo Administrativo remete à ocorrência de infrações à ordem econômica no Município de Londrina, em desfavor da Associação dos Revendedores de Combustíveis do Norte do Paraná (ARCON), de Reginaldo Monteiro, Ismael Anselmo e de outros revendedores, consistentes em:
 - a) fixar ou praticar, em acordo com concorrente, sob qualquer forma, preços e condições de venda de bens ou prestação de serviços e;
 - b) obter ou influenciar a adoção de conduta comercial uniforme ou concertada entre concorrentes.
5. Tais práticas estão tipificadas no artigo 20, inciso I, e no artigo 21, incisos I e II da Lei n.º 8.884/94.
6. No dia 10 de outubro de 2001, o Secretário de Direito Econômico, Sr. Paulo de Tarso Ramos Ribeiro, acolheu a referida Nota e decidiu pela instauração de Processo Administrativo.

3. CARACTERIZAÇÃO DO MERCADO RELEVANTE PARA A ANÁLISE

3.1 Da Dimensão Produto

7. Para efeitos da análise sobre possíveis infrações à ordem econômica, pode-se definir o mercado relevante, na dimensão produto, como sendo o de serviços de revenda de combustíveis. Não existem serviços substitutos à revenda de combustíveis, pois os proprietários de veículos necessariamente são servidos pelos postos de abastecimento.
8. Dado que o produto álcool combustível abastece somente 2% da frota de carros do país, representando parcela reduzida do mercado de combustíveis, a análise da SEAE teve como referência o comportamento dos preços do produto gasolina comum.

3.2 Da Dimensão Geográfica

9. Para efeitos de definição de mercado relevante geográfico, a área adotada foi a da cidade de Londrina. Isso se deve ao fato de ser uma cidade de porte médio com 447.000 habitantes e cujas cidades vizinhas estão num raio mínimo de 10km. Tais fatores tornam inviáveis a seus cidadãos clientes de postos de combustíveis a alternativa de compra em outras cidades, posto que o custo de deslocamento até tais cidades não compensaria, eventualmente, o preço mais

baixo do combustível. Daí a impossibilidade de substituição, e a explicação para a referida definição do mercado relevante geográfico.

4. DAS PROVAS/INDÍCIOS

4.1 Da Nota Técnica da ANP

10. A Agência Nacional de Petróleo – ANP – encaminhou à SDE Nota Técnica contendo uma análise do mercado de combustíveis na cidade de Londrina, do mês de julho de 2001. Suas conclusões podem ser resumidas abaixo:
 - ❖ A gasolina comum é comercializada por todos os revendedores da cidade;
 - ❖ Na semana seguinte ao reajuste na refinaria (10,42%), o preço médio aumentou em 8,03%. 98% dos postos pesquisados praticavam o preço entre R\$ 1,77/l e R\$1,79/l;
 - ❖ Antes do reajuste, o coeficiente de variação dos preços na revenda alcançava 0,024, e depois do reajuste, o mesmo coeficiente passou a 0,006. Isso indica uma convergência de preços;
 - ❖ Antes do reajuste, o coeficiente de variação dos preços na distribuição alcançava 0,061, e depois do reajuste, o mesmo coeficiente passou a 0,051. Isso indica que na distribuição havia maior variação de preços que na revenda.
 - ❖ A margem média de revenda na segunda semana de julho/01 apresentou-se bastante elevada em relação às demais cidades da Região Sul e do restante do Brasil, ficando em 20% em relação ao preço de venda e 25% em relação ao preço de distribuição;
 - ❖ Na última semana de julho de 2001, 98% dos postos de revenda praticavam preço entre R\$ 1,76/l e R\$ 1,78/l. O coeficiente de variação dos preços da gasolina comum na revenda era de 0,004.
 - ❖ No caso do álcool hidratado, na semana de 22 a 28/07/01, 89% dos postos praticavam preços entre R\$ 1,06/l e R\$ 1,08/l;
 - ❖ Coeficientes de variação da gasolina comum e do álcool hidratado nos postos apresentaram-se mais concentrados do que nas distribuidoras.

11. A análise da ANP mostra que antes do reajuste dos preços havia maior variação de preços na revenda e uma menor margem bruta na revenda se comparados ao período posterior ao reajuste. Isso indica um comportamento atípico em comparação com outras cidades do mesmo porte pesquisadas pela ANP, e pode indicar a existência de conluio por parte de revendedores na fixação de preços ao consumidor.

4.2 Do Inquérito Policial

12. A Polícia Civil do Paraná instaurou o Inquérito Policial (IP) n.º 149/01 em atendimento à requisição emanada da Promotoria Especial de Defesa do Consumidor da Comarca de Londrina para apurar prática de ilícito penal de constrangimento ilegal, previsto no art. 146, do Codex, crimes contra a Ordem Econômica e contra a Economia Popular, disciplinado nas Leis n.º 8.137/90 e 1.521/51, em virtude de indícios de que proprietários de combustíveis de Londrina teriam, mediante ajuste prévio, com emprego inclusive de coação, elevado de

maneira uniforme os preços dos combustíveis utilizados em veículos automotores (gasolina e álcool), eliminando a livre concorrência de preços, caracterizando infrações penais elencadas nas Leis nº 8.137/90 e 1.521/51.

13. Constam do IP as transcrições de oitivas da Sra. Maria Carolina Paskuali, produtora executiva da rádio Paiquerê AM, de Londrina e dos Srs. Gilberto Gonçalves Dias, Fábio Siqueira, Nilson Pereira dos Reis, Gilson Paludetto, Paulo Lustre, Ivo Rocco, Luis Jorge Bolognesi, Ilson Gomes, Antônio Pereira da Silva, Reginaldo Monteiro, Ismael Anselmo, Maxwell Pervasi, Nilo Morishita, Márcio Suriam, Odenilton Cogo Rigoni, Bruno Farah Santaella. Além disso, há também as reportagens publicadas na “Folha de Londrina”, dos dias 27/06 a 30/06 de 2001, e no “Jornal de Londrina”, dos dias 19/07 e 21/07 do mesmo ano; a Ata da Assembléia Geral de constituição da Associação dos Revendedores de Combustível do Norte do Paraná – ARCON; e finalmente, o Laudo do Exame de Local de Impactos de Projéteis de Arma de Fogo e Boletim da Ocorrência, referente aos disparos de arma de fogo de que foi vítima Bruno Santaella.

4.2.1- Das Oitivas no Inquérito Policial

14. A partir dos depoimentos obtidos em oitiva, abaixo transcritos, é possível notar que mais de um depoente confirma que houve aglomeração de donos de postos presentes no Posto Tiradentes no dia 18/07 para protestar contra os preços promocionais do referido estabelecimento. Inclusive, um dos representados, **o Sr. Luís**, confirmou sua presença argumentando que seu objetivo era obter informações sobre o preço de venda do posto. Coincidentemente, isto teria ocorrido no dia em que havia preços promocionais, e com a presença de outros donos de postos. Isso demonstra claramente a intenção desse grupo de donos de postos de coagir eventuais concorrentes com preços menores.
15. Em seu depoimento **Maria Carolina Pauskali** informa que recebeu um telefonema, no dia 18/07/2001, por volta das 16h., denunciando a presença de revendedores de combustíveis no Posto Tiradentes objetivando pressionar o gerente do referido posto a aumentar os preços cobrados pela gasolina comum e álcool hidratado, uma vez que estes tinham sido reduzidos, respectivamente, de R\$ 1,79 para R\$ 1,70 e de R\$ 1,07 para R\$ 0,99, por volta de uma hora antes. Afirmou também que entrevistou o gerente do posto Tiradentes, Gilson Paludetto, e outro funcionário lá presente, Paulo Lustre, além do vendedor de lanches Nilson Pereira dos Reis, os quais confirmaram a denúncia feita pelo telefonema de que supostos revendedores de combustíveis estiveram lá presentes pressionando para que se elevassem os preços dos combustíveis. Relatou, ainda, que ao chegar ao local presenciou um aglomerado de pessoas no Posto Tiradentes e que alguns taxistas mencionaram que acabara de se evadir do local um revendedor de combustível chamado **Luís**.
16. Intimados a depor, o proprietário do posto Tiradentes, **Ivo Rocco** e o gerente do mesmo **Gilson Paludetto** afirmaram desconhecer o **fato de que algumas pessoas teriam ido ao posto Tiradentes para pressioná-los a elevar os preços de combustíveis**. Acrescentaram que não informaram nada à imprensa a esse respeito. O proprietário afirmou que as oscilações de preços ocorridas de fato em seu estabelecimento, no dia 18/07/01, decorreram de sua **livre e espontânea vontade**.

17. O funcionário Paulo Lustre, que trabalhava na loja de conveniências que funciona junto ao Posto Tiradentes, afirmou não ter presenciado nenhum dos fatos ocorridos no dia 18/07, tendo sabido do suposto fato pelo Jornal “Folha de Londrina”.
18. O taxista **Gilberto Soler**, em seu depoimento, afirmou ter presenciado o ocorrido, alegando **ter visto cerca de sete ou oito pessoas no local e, embora não pudesse ouvir o que falavam, soube que estas pessoas lá estavam em protesto contra os preços promocionais praticados pelo Posto Tiradentes**, e que, ainda, teriam posicionado uma caminhonete junto às bombas para impedir o acesso às mesmas. Afirmou, ainda, ter recebido advertência, por meio de ligação telefônica, para não dizer nada à imprensa sobre os fatos por ele presenciados. Ao saber dos preços promocionais, o depoente, afirmou ter comunicado o fato a seus colegas taxistas via radio. Verificando que a bomba de combustível estava obstruída, revoltaram-se e decidiram denunciar o fato à imprensa, que compareceu ao local imediatamente.
19. O depoente **Luiz Jorge Bolognesi**, o “Luiz do Posto 15”, presumidamente visto no dia e hora da ocorrência dos fatos, afirma em seu depoimento que lá estivera **em busca de informações sobre a venda do Posto Tiradentes** e que **desconhece a existência de qualquer pacto ou acordo entre revendedores de combustíveis para manter os seus preços uniformes nos postos**.
20. O depoente **Nilson Pereira dos Reis**, vendedor de lanches que trabalha nas imediações do Posto Tiradentes, afirmou ter presenciado uma aglomeração de pessoas no local, no dia 18/07/01. Ficou sabendo que os homens ali presentes eram proprietários de postos de combustíveis e que **estavam protestando contra os preços promocionais praticados pelo posto Tiradentes**. Acrescentou que **recebeu ligação telefônica de pessoa não reconhecida, em que foi advertido para não se envolver com os fatos narrados**.
21. O depoente taxista **Fábio Siqueira** afirmou que presta serviços eventuais ao “Jornal de Londrina”, e que levou na tarde do dia 18/07/01, a jornalista Janaína Ávila ao posto Tiradentes. Acrescentou que tomou conhecimento, por meio de comentários de outros taxistas, de **que donos de postos de combustíveis haviam estado presentes e invadido aquele estabelecimento, em razão do preço promocional ali praticado, forçando o gerente a reverter ao preço antigo**.
22. Outro depoente **Ibson Gomes Lima**, proprietário do posto Manancial, afirma que, no dia 07/07/01, por volta das 14h., recebeu telefonema do gerente de seu posto, Odenilton Cogo Rigoni, o qual lhe informou que vários donos de postos de combustíveis estavam em seu estabelecimento, protestando contra a diminuição dos preços da gasolina e do álcool hidratado, de, respectivamente, R\$ 1,76 para R\$ 1,75 e R\$ 1,06 para R\$ 1,05. Ao chegar ao Posto Manancial, o depoente afirma ter **encontrado os proprietários do Posto Sete, Posto 10 de Dezembro, Posto 15, Posto Petromax, Posto Nova Higienópolis e Posto Jardim Itália, respectivamente, Reginaldo Monteiro, Ismael Anselmo, Jorge Luis Bolognesi, Maxwell Pavasi, Sandro Vicente Sanchet e Marcos Suriam**. Afirmo, ainda, **ter sido advertido por Ismael Anselmo de que, se ele continuasse a manter os preços**

promocionais, “o proprietário do Posto Esperança, Ariovaldo, fixaria seu combustível a preços de custo, quebrando a sua revenda.” Informa, ainda, que **Reginaldo Monteiro teria arrancado os expositores de preços do Posto Manancial, deixando clara a sua intenção de que este elevasse os preços de venda de seus combustíveis.** Relatou, que os donos de postos de combustíveis formaram uma associação que se **reúne periodicamente em locais variados**, sabendo o mesmo que a última reunião teria sido realizada no Posto Esperança. Tal entidade seria a Associação de Revendedores de Combustíveis do Norte do Paraná – ARCON, cuja ata de Assembléia de constituição consta dos autos.

23. O depoente **Odenilton Rigoni**, funcionário do Posto Manancial, informou no dia 07/07/01, que aproximadamente duas horas após ter baixado o preço da gasolina e álcool hidratado, sob orientação de Ilson Gomes, uma caminhonete branca foi posicionada na entrada do posto, obstaculizando-a, tendo seu condutor retirado os preços promocionais do expositor e colocando-os na carroceria de seu veículo. Acrescentou que enquanto o referido condutor solicitava a presença do proprietário do Posto Manancial, foram chegando outras pessoas, falando como se se conhecessem. **O depoente afirma ter reconhecido, dentre as pessoas que se aglomeravam no posto, os proprietários do Posto 15, Luiz Bolognesi, do Posto Petromax, Maxwell Pavesi e do Posto 12, Nilo Morishita.**

24. Intimidados a depor, **Reginaldo Monteiro, Ismael Anselmo, Luiz Bolognesi, Maxwell Pavesi, Marcos Antônio Suriam, Sandro Vicente Zanchet e Nilo Joji Morishita**, reservaram-se o direito constitucional de permanecerem calados.

25. O depoente **Bruno Farah Santaella**, filho do Emílio Sérgio Santaella, proprietário do posto Carajás, na cidade de Londrina, afirmou que, em janeiro de 2001, **ocorreram disparos de fogo contra bombas de combustíveis no Posto Carajás**, não sabendo o depoente quem seriam os autores desses disparos. Afirmou, ainda, que em outubro de 2000 **as grandes distribuidoras de combustíveis atuantes no mercado de Londrina-PR teriam praticado dumping, fazendo com que o preço do combustível caísse abaixo do valor comercializado pela refinaria**, levando à falência inúmeros postos e deixando outros na iminência de falir. Informou que os preços dos postos bandeirados estavam a R\$ 1,33/l, enquanto que, mesmo com lucro zero, o Posto Carajás vendia seu combustível a R\$ 1,35. Segundo o depoente, tal conduta visava desestruturar os postos de bandeira branca.

4.2.2- Da Ata da Arcon

26. Em resposta ao ofício nº 1337/02/SEAE/MF o SINDICOMBUSTÍVEIS-PR enviou à Secretaria de Direito Econômico a ata de formação da ARCON – Associação dos Revendedores de Combustíveis do Norte do Paraná datada de 14 de agosto de 2000 e que revela alguns pontos interessantes. Vários membros do corpo diretivo da Associação são proprietários de postos de combustíveis como o Sr. Ariovaldo Ferraz de Arruda, Diretor-Presidente, o Sr. Antonio Marques da Silva, Diretor Tesoureiro, o Sr. Hamilton Cobo Pires, o 2º Vice-Presidente, dentre outros que assinaram a lista de presença como Maxwell Pavesi, Ismael Anselmo, também revendedores. Todos os citados, com exceção do segundo, foram citados em depoimentos como participantes do grupo de revendedores que protestavam contra os preços promocionais em determinado posto de gasolina, conforme atestam as transcrições supracitadas. Além disso, o depoimento do Sr. Ilson Gomes ressalta que havia

reuniões periódicas de revendedores na ARCON para a discussão de preços. Deste modo há indícios suficientes para incluir a ARCON como possível agente indutor de conduta cartelizante.

4.2.3- Do Laudo do Exame de Local de Impactos de Projéteis de Arma de Fogo e do Boletim de Ocorrência

27. O Laudo e o Boletim de Ocorrência revelam e verificam que foram realizados disparos de arma de fogo contra a residência de Bruno Farah Santaella, na madrugada de 10/05/2001. Detalhe importante é que a vítima é filho do Sr. Emílio Sérgio Santaella, proprietário do posto Carajás. Este mesmo dono de posto sofreu há algum tempo interrupção de fornecimento de combustível pela distribuidora Caomé, em virtude desta sofrer ameaças anônimas, via telefonemas, de represálias em caso de continuar a venda de combustível para o posto Carajás. Tal fato foi confirmado pela conversa gravada pelo Sr. Ilson, em que o Sr. Édson, funcionário da distribuidora, faz tais afirmações. Provavelmente, assim como o Sr. Ilson, o dono do posto Carajás apresentava preços menores motivando a ira de alguns revendedores interessados na manutenção do cartel. Tal atentado revela indícios de que pode ter havido represálias por parte de revendedores descontentes com a política de preços do Sr. Emílio em não seguir as recomendações do cartel.

4.3. Das Escutas Telefônicas

28. Em termo de depoimento tomado na sede da Procuradoria da República em 06 de novembro de 2001, o Sr. Ilson (Wilson) Gomes de Lima fez assertivas acerca de duas fitas que gravou contendo conversações. Os trechos das escutas telefônicas mostram que havia intenção clara de alguns revendedores de impedir o dono do posto Manancial de comprar combustível. Sendo uma distribuidora pequena ela conseguia preços menores e assim o revendedor Ilson Gomes tinha condições de oferecer preços mais baixos. Então a política dos revendedores que comandavam o cartel era a de ameaçar o distribuidor por um lado e também os revendedores por outro.

29. Na primeira fita, gravada em 17 de outubro de 2001, entre 10h30min. e 11h, no Posto Santo Expedito estavam presentes os senhores Hamilton Cobo Pires, Sérgio Góes e Maxwell Pavesi, além do próprio, e segundo afirma o Sr. Ilson, *in verbis*:

CONFIDENCIAL

30. No trecho 1 da fita 1, transcrita no Anexo II deste parecer, a conversa deixa clara a pressão de alguns revendedores para que se aumente o preço do combustível, inclusive por meio de ameaças à integridade física de quem não quisesse cooperar.

31. Na segunda fita, gravada em 14 de agosto de 2001 pelo Sr. Ilson, há uma conversa entre este, o vendedor Édson e o gerente Sirineu Pedrazini, ambos funcionários da distribuidora Caomé. Segundo o depoimento prestado na Procuradoria da República, o Sr. Ilson afirmou *“que*

havia sentido restrições comerciais por parte de revendedores concorrentes que ligavam para a Distribuidora Caomé tentando impedir o fornecimento”. Ou seja, a distribuidora referida recebia ameaças por meio de ligações telefônicas para que não vendesse combustível para o dono do posto Manancial, Sr. Ilson Gomes chamado de Wilson nas transcrições. Ver trecho 1, fita 2, Anexo II.

32. Em outra parte da gravação, o Sr Ilson fala com o gerente da Caomé, Sr. Sirineu, sobre a impossibilidade da venda de combustíveis para ele em função de ameaças de terceiros feitas por meio de ligações telefônicas (Ilson). Ver trecho 2, Fita 2, Anexo II.

5. DAS DEFESAS APRESENTADAS

5.1 Da Falta de Provas e Inexistência da Arcon

33. A defesa apresentada por algumas empresas argumenta que não houve provas contundentes de que teria havido a combinação de preços por parte dos revendedores, principalmente em função de não existir levantamento de preços relativo ao aumento ocorrido do dia 03 para o dia 04 de abril de 2000. Ver Anexo III, diálogo 1.
34. A prática de indução ou influência à conduta uniforme é considerada uma infração de caráter contínuo no tempo. Portanto, não somente a conduta ocorrida do dia 03 para o dia 04 de abril de 2000 será considerada como infração, mas a partir desta todos os atos supostamente sujeitos à transgressão à lei 8.884/94. Sendo assim, o fato de não haver levantamento de preços relativo à conduta ocorrida em abril de 2000, não denota a inexistência de conduta anticoncorrencial. Em verdade, o conjunto de notas fiscais de revenda na cidade de Londrina nos dias 03 e 04 de abril de 2000, demonstram a grande uniformização de preços ocorrida se comparado ao mês imediatamente anterior ao reajuste.
35. As defesas aduzem que as provas colhidas somente constituem indícios, não havendo demonstração direta do ocorrido. Isto porém não procede. A questão da relevância ou não das provas, é decidida pelo juízo segundo o art. 131 do Código de Processo Civil:

“Art. 131. O juiz apreciará livremente a prova, atendendo aos fatos e circunstâncias constantes dos autos, ainda que não alegados pelas partes; mas deverá indicar, na sentença, os motivos que lhe formaram o convencimento.”

36. E a própria lei 8.884/94 reconhece a aplicação subsidiária do Código de Processo Civil quando o art. 83:

“Aplicam-se subsidiariamente aos processos administrativo e judicial previstos nesta lei as disposições do Código de Processo Civil e das Leis nº 7.347, de 24 de julho de 1985 e nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.”

37. Portanto, a análise de suficiência das provas cabe ao julgador, não havendo regra de valoração pré definida.

38. Outro argumento colocado pela defesa é que a época da instauração da Ação Penal contra a maioria dos postos de combustíveis de Londrina pelo Ministério Público, ocorrida no final de 1999, não existia ainda a ARCON que viria a ser formada em agosto de 2000. Assim não haveria razão para a figuração desta no pólo passivo do Processo. O fato é que como já foi previamente aventado, o processo engloba não somente a conduta ocorrida do dia 03 para o dia 04 de abril de 2000, mas também seus efeitos e outras condutas ocorridas desde então. A Arcon e seu presidente foram acusados de facilitar ou influenciar a conduta uniforme nos preços de revenda por meio de reuniões periódicas de vários de seus associados. Tal fato, foi denunciado em depoimento do Sr. Ilson Gomes de Lima, no qual afirma que vários donos de postos, dentre os quais Reginaldo Monterio, Ismael Anselmo, Jorge Luis Bolognesi, Maxwell Pavasi, Sandro Vicente Sanchet e Marcos Suriam, foram protestar contra as promoções do seu posto exigindo que se elevassem os preços dos combustíveis revendidos em seu posto. E pelo exame da Ata de formação da ARCON, constante dos autos às fls. 436/442, é possível perceber que vários deles, como Ariovaldo, Maxwell Pavesi, Ismael Anselmo, assinaram tal documento. Juntando-se a isso o fato de que foram protestar no posto Manancial de propriedade do Sr. Ilson Gomes, exigindo a elevação dos preços do combustível, vê-se que já havia a associação de fato dos donos de postos de combustíveis e que esta tinha poder de influência como entidade na combinação de preços.

5.2. Do Cartel das Distribuidoras

39. Alguns representados alegam em suas defesas que a verdadeira razão de os preços serem similares está na cartelização imposta pelos distribuidores. Ver Anexo II, diálogo 2 e diálogo 3.

40. Reforçam esse argumento afirmando que a maioria das empresas revendedoras de combustíveis possuem contrato de exclusividade com as empresas distribuidoras que, mediante cláusulas contratuais diversas, controlariam os preços da revenda diminuindo as possibilidades de competição por parte destas. Porém, percebe-se que isto não ocorre com todos os postos e que, há sempre a possibilidade, ainda que não no curto prazo, de mudar as fontes de fornecimento de combustível para outras distribuidoras que podem ou não estar entre as 5 grandes. Inclusive há distribuidoras menores que oferecem preços menores.

41. Além do mais, mesmo que houvesse uma uniformidade dos preços na distribuição isto não é suficiente para justificar a uniformidade no setor de revenda, estando os preços liberados em regime de concorrência, considerando também que as estruturas de custos são individualizadas e diferenciadas entre os postos.

5.3 Da Similitude de Preços

42. Outro argumentado apresentado nas defesas aponta que a similitude de preços teria ocorrido em consequência de um acompanhamento de preços feitos pelos próprios revendedores de forma não concertada. Vide diálogo 4 do Anexo II.

43. Esse argumento é recorrentemente utilizado por representados para justificar eventuais aumentos uniformes. A prática de acompanhamento de preços de um agente econômico logo após um primeiro aumento de outro agente é geralmente justificado pelo fenômeno da Liderança de Preços. Esta é definida pela literatura antitruste internacional como uma sucessão de práticas ou ações industriais por meio das quais mudanças nos preços são anunciadas por uma firma específica, aceita como líder, e seguida pelas demais, consideradas as seguidoras. Para que isso aconteça, o conhecimento do reajuste de preços por parte dos concorrentes tem, obrigatoriamente, que se dar por meio do mercado, ou seja, não pode haver comunicação prévia por mecanismos extra-mercado, tais como reuniões, fax, telefonemas, ou ainda sistemas de informação não disponíveis também aos consumidores. Este fenômeno é típico de mercados oligopolizados.
44. No caso em tela, não houve o fenômeno de liderança de preços justamente porque, dadas as condições do mercado (pulverizado, estruturas de custos similares e mas não iguais, produto homogêneo, etc.) não há uma empresa capaz de exercer o papel de líder de preços. Ademais, há indícios fortes para entender que houve comunicação prévia extra-mercado entre os concorrentes, a saber, as reuniões na ARCON e também os protestos dos donos de postos descontentes com os preços promocionais de alguns donos de postos. Aliás, a mediação de um sindicato ou associação de classe para induzir, adequar políticas de preços comuns e monitorar o cartel é um fato comum nos cartéis encontrados no setor de revenda de combustíveis no exterior e no Brasil.
45. Outra justificativa para a similitude de preços é o argumento de que os preços não seriam formados a partir da planilha de custos diferenciada de cada empresa revendedora, pois teriam, os postos, a mesma estrutura física e operacional, e daí os preços se dariam em função do acompanhamento dos preços dos outros concorrentes. Vide diálogo 5, Anexo II.
46. O fato de a estrutura do mercado de revenda de combustíveis ser similar em termos físicos e operacionais, reforça a possibilidade de haver conluio, pois podemos apontar a presença da semelhança das empresas em termos de custos, processos, metas, grau de integração vertical ou número de produtos comercializados como um fator de facilitação à celebração de acordos anticompetitivos ao passo que a ausência desses elementos atua como empecilho.
47. Outro fato é que nesse mercado há ampla disponibilização de informações sobre os preços pelos concorrentes, através da utilização de placas e faixas o que permite facilidade de maior monitoramento por eventuais membros do cartel.
48. Por fim, uma defesa justificou que a similitude de preços ocorre em vários setores da economia e que não necessariamente ocorre cartel nesse caso. Nesse ponto, esta Seae concorda que a similitude não caracteriza necessariamente cartel, em conformidade com a tradição do antitruste internacional, porém ressalta que no caso em tela, conforme já exposto, há outros fatos que indicam que tal uniformização de preços foi conseguida por meio de conversações entre os concorrentes, fato proibido veementemente pela legislação nacional de defesa da concorrência.

5.4. Do Número Insuficiente de Representados para a Configuração da Prática

49. Uma das defesas apresentadas argumenta que o cartel não poderia ter se verificado pelo fato de haver somente 7 representados e estes não terem o poder de manipular os preços de todo o mercado de revenda compostos por mais de 100 postos. Vide diálogo 6 do Anexo II.
50. Por meio do ofício de nº 1337/02/SEAE/MF esta Secretaria solicitou ao SINDICOMBUSTÍVEIS-PR a ata de formação da ARCON e também a relação de postos de revenda de combustíveis da cidade de Londrina. Assim foi possível constatar que vários dos revendedores representados e de outros revendedores, que não estão no polo passivo do Processo, mas foram citados em algum momento em depoimentos prestados à Polícia como participantes do cartel, possuem mais de um posto de revenda. É o caso do Sr. Luiz Jorge Bolognesi que é proprietário de 6 postos, do Sr. Ismael Anselmo, que tem 2 postos. Além deste, temos os postos do Sr. Sérgio Goes e do Sr. Hamilton Cobo Pires, os dois citados em depoimento do Sr. Ison Gomes por terem participado de uma reunião em que exigiam do depoente a elevação dos preços dos produtos. Juntando-se aos outros 6 representados que tem um posto cada, teríamos a quantia de 16 postos de revenda. Acrescentando-se a isso o poder de articulação da associação ARCON, e o poder de persuasão dos revendedores representados, comprovados pelos depoimentos das testemunhas nas duas ocasiões de protestos de donos de postos em duas revendas diferentes exigindo o fim dos preços promocionais, conclui-se que há potencial de exercício coordenado suficiente para orquestrar uma conduta uniformizante dos preços de revenda de combustíveis em Londrina.
51. Por outro lado, o rol de representados não necessariamente abrange todos os agentes participantes do Cartel. Os representados são aqueles indicados pelas evidências juntadas ao longo da investigação. A inclusão no polo passivo de apenas alguns responsáveis pela prática, mesmo não sendo os únicos, não deslegitima a ação repressiva do Estado em face daqueles identificados como agentes da prática.

5.5. Da Negativa do Dono e do Gerente do posto Tiradentes

52. Uma das defesas alegou que a negativa dos dois depoentes seria uma prova de que não teria havido pressão de alguns revendedores para a elevação dos preços. Porém, outras testemunhas confirmaram tais fatos perante o delegado em seus depoimentos. Conforme afirma em seu relatório, o delegado Márcio Vinicius Ferreira Amaro *in verbis*:

“Inquiridos, respectivamente, os taxistas GILBERTO GONÇALVES SOLER (fls. 31) e FÁBIO SIQUEIRA (fls. 69 e 70), além do comerciante NILSON PERIERA DOS REIS (fls. 67), testemunhas presenciais do fato havido em data de 18/07/2001 no Posto Tiradentes, estes são unânimes em afirmar que referido fato efetivamente ocorreu, tendo a testemunha GILBERTO indicado ainda a pessoa de ‘LUIZ DO POSTO 15’ como sendo um dos proprietários de postos que compareceram ao local e constrangeram o gerente GILSON LAUDENIR PALUDETO com o fim de se elevar o preço dos combustíveis, observando-se ainda que a radialista MARIA KAROLINA PASKUALI (fls. 05 e 06) também indica a pessoa de ‘LUIZ DO POSTO 15’ como um dos autores da aludida coação.”

53. Assim sendo o delegado concluiu pelo indiciamento do Sr. Gilson, gerente do posto Tiradentes pelo crime de falso testemunho, conforme relatório:

“Por derradeiro, considerando também as notícias coligidas aos autos, indicativas de que a pessoa de GILSON LAUDENIR PALUDETO, gerente do Posto Tiradentes, faltou com a verdade ao negar a ocorrência de fato análogo havido naquele estabelecimento comercial na tarde de 18/07/2001, cuja comprovação seria significativa para robustecer as provas colhidas nestes autos, resolvemos pelos seu indiciamento quanto ao cometimento do crime de falso testemunho, previsto no art. 342, do C.P.B., consoante Auto de Qualificação, Vida Progressa e de Interrogatório de fls. 90.

54. Como afirmou o delegado, há suspeitas de que o gerente do Posto tenha faltado com a verdade. E daí concluí-se o mesmo em relação ao dono do Posto. Assim tal argumento carece de força para justificar a não existência do conluio.

6. DA POSSIBILIDADE DE EXERCÍCIO COORDENADO DE PODER DE MERCADO

55. O mercado de revenda de combustíveis automotivos de Londrina é atendido por 110 postos revendedores, sendo que a maioria deles trabalha com 11 empresas de distribuição e 09 deles operam sem contrato de exclusividade com determinada empresa (bandeira branca).

56. À época da instauração da Ação Penal contra a maioria dos postos de combustíveis de Londrina pelo Ministério Público, ocorrida no final de 1999, não existia ainda a ARCON que viria a ser formada em agosto de 2000. No entanto, o processo engloba não somente a conduta ocorrida do dia 03 para o dia 04 de abril de 2000, mas também seus efeitos e outras condutas ocorridas desde então. A Arcon e seu presidente foram acusados de facilitar ou influenciar a conduta uniforme nos preços de revenda por meio de reuniões periódicas de vários de seus associados. Tal fato, foi denunciado em depoimento do Sr. Ilson Gomes de Lima, no qual afirma que vários donos de postos, dentre os quais Reginaldo Monterio, Ismael Anselmo, Jorge Luis Bolognesi, Maxwell Pavasi, Sandro Vicente Sanchet e Marcos Suriam, foram protestar contra as promoções do seu posto exigindo que se elevasse os preços dos combustíveis revendidos em seu posto. E pelo exame da Ata de formação da ARCON, constante dos autos às fls. 436/442, é possível perceber que vários deles, como Ariovaldo, Maxwell Pavesi, Ismael Anselmo, assinaram tal documento provando que pertenciam a esta Associação.

57. Juntando-se a isto o fato de que foram protestar no posto Manancial de propriedade do Sr. Ilson Gomes, exigindo a elevação dos preços do combustível, fato testemunhado por várias pessoas e comprovado em depoimentos juntados ao Inquérito Policial nº 149/01 percebe-se ser alta a possibilidade de influência da entidade no exercício coordenado de poder de mercado para a combinação de preços.

7. PROBABILIDADE DE EXERCÍCIO COORDENADO DE PODER DE MERCADO

7.1 Importações

58. A aquisição de serviços de abastecimento em localidades circunvizinhas ao município de Londrina não é justificável em termos econômicos. Estudos empreendidos por esta Secretaria¹ demonstram que levando-se em conta o abastecimento médio efetuado por donos de automóveis e o consumo dos mesmos, um consumidor padrão não estaria disposto a percorrer uma distância superior a 10 km. em decorrência de um aumento de preços do posto onde efetua seus abastecimentos com maior frequência. A valer essa lógica, somente alguns moradores, situados nas regiões mais periféricas da cidade poderiam abastecer seus veículos em estabelecimentos localizados nos arredores da cidade, caso existam. Não obstante, muito provavelmente esses moradores não representem uma parcela significativa da população total da cidade, e, a própria existência de postos situados nos arredores de Londrina deve representar um percentual reduzido em relação ao total de postos.

8. Entrada

59. Embora o setor de revenda de combustíveis não demande um elevado custo de investimento inicial para sua operacionalização, se comparado com outros setores econômicos, subsistem algumas barreiras institucionais à entrada de novos ofertantes. A necessidade de autorização para funcionamento requisitada à ANP e de licenças municipais condicionadas ao atendimento das restrições da legislação de ordenamento urbano, representam as duas barreiras institucionais de maior peso.

60. A existência de uma associação ou sindicato atuante, congregador(a) de interesses dos estabelecimentos já constituídos no mercado, é outro elemento que pode restringir a entrada no mercado. No Processo Administrativo Nº 08000.024581/94-77², por exemplo, ficou caracterizada a atuação do sindicato objetivando impedir a entrada de um novo ator no mercado de revenda de combustíveis do Distrito Federal.

61. Assim sendo, a entrada no setor de revenda de combustíveis no Município de Londrina, não contribui para a diminuição da probabilidade de exercício de poder de mercado.

7.3 Produtos Substitutos

62. Não existem serviços substitutos à revenda de combustíveis, pois os proprietários de veículos necessariamente são servidos pelos postos de abastecimento. Os produtos transacionados por intermédio desses serviços de revenda para o consumidor final são formados pelos derivados do petróleo, ou seja, a gasolina e o óleo diesel comum e, em menor escala, o álcool anidro.

¹ V. Anexo I.0

² V. www.fazenda.gov.br/seae/pareceres

63. Inexistem, no contexto dos agentes do varejo no mercado de combustíveis local, serviços alternativos que possam desempenhar função de substitutos àqueles prestados pelo segmento varejista dos postos de combustíveis. As necessidades de provimento de combustíveis automotivos demandados pelos condutores de veículos, são necessária e unicamente atendidas pelos pontos de venda de varejo constituídos pelos postos de combustíveis.
64. Além disso, os produtos comercializados por meio dos serviços de revenda não possuem substitutos próximos. A gasolina, o álcool e o óleo diesel não podem ser considerados substitutos próximos em razão dos elevados custos associados a uma eventual substituição de um pelo outro, na conversão de motores, e as restrições legais ao uso de diesel em automóveis de passeio. Fontes alternativas de energia automotiva, por outro lado, não são acessíveis ao grande público por preços semelhantes aos combustíveis ora analisados.
65. Essa peculiaridade de inexistência de substitutos próximos confere um caráter de inelasticidade de demanda aos produtos, característica reforçada ainda pela essencialidade dos mesmos.

7.4 Outros fatores

66. Além dos fatores apontados acima, existem outros, capazes de influenciar a probabilidade de exercício de coordenado de poder de mercado.
67. O produto transacionado é homogêneo, com diferenciações qualitativas irrisórias. O descumprimento dos rígidos padrões de qualidade de composição sujeitam os infratores a sanções por parte da entidade reguladora, a ANP. Embora os serviços de revenda do retromencionado produto, revele pequenos diferenciais qualitativos devido ao padrão de atendimento ou mesmo à agregação de serviços acessórios do tipo lavagem de veículos, por exemplo, eles não são suficientes para descaracterizar o atributo de homogeneidade do serviço prestado.
68. Além disso, podemos apontar a semelhança das empresas em termos de custos, processos, metas ou grau de integração vertical. A ausência desses fatores age como empecilho à celebração de acordos anticompetitivos ao passo que a presença desses elementos atua como mecanismo facilitador. Empresas semelhantes têm maior probabilidade de concordar do que empresas com estruturas produtivas diferenciadas.
69. Nos estabelecimentos do mercado sob análise, há uma configuração similar no que concerne o porte das infra-estruturas de serviços de abastecimento, dos quantitativos de bombas abastecedoras e de tanques subterrâneos para estoque de combustível. Além disso, os critérios de viabilidade econômica adotados pelos postos no dimensionamento e na alocação da equipe de frentistas por faixa horária são assemelhados e os custos de pessoal são resultado de negociações com o sindicato laboral, representante da categoria dos frentistas. Esses custos tendem a convergir para um padrão de uniformidade. O mesmo ocorre com as bombas, periodicamente aferidas pelo INMETRO conforme padrões equânimes.

70. Em segundo lugar, deve-se ressaltar a relativa disponibilidade de informações a respeito de concorrentes existente no mercado. A falta de informações a respeito de competidores dificulta o monitoramento de um eventual cartel. No mercado em tela, as informações de preço devem necessariamente constar nas bombas. Permite-se, dessa forma, um certo grau de monitoramento a eventuais acordos de fixação de preços. Por vezes, alguns revendedores confeccionam placas e faixas, facilitando ainda mais o policiamento em casos existência de conluio.
71. Por fim, outras características dos mercados em questão conferem-lhe probabilidade de exercício coordenado de poder de mercado: a atomização do mercado consumidor e o fato de a gasolina, até o final de dezembro de 2001, contar com um único fornecedor, a Petrobrás. A atomização do consumo diminui a capacidade de contestação a eventuais condutas anticompetitivas, pois há uma redução do poder de barganha do mercado consumidor. A existência de um fornecedor único, por sua vez, atua como um elemento de convergência de custos entre as empresas, facilitando a existência de condutas colusivas.
72. As conclusões a respeito do setor de revenda de combustíveis no Município de Londrina foram, portanto, as seguintes: 1) há impossibilidade de realização de importações. 2) Existem entraves à entrada de novos competidores. 3) Não há produtos substitutos próximos ao serviço de revenda de combustíveis. 4) O mercado consumidor é pulverizado. 5) Até o fim de 2001, havia somente um fornecedor de gasolina ao mercado de revenda. Essas peculiaridades do mercado em questão impelem, por conseguinte, à constatação de impossibilidade de exercício coordenado de poder de mercado.

8. CONCLUSÃO

73. Diante do exposto ficam caracterizadas, no Município de Londrina, as infrações cometidas pelos donos de postos de gasolina representados no processo assim como da ARCON e de seu presidente, no mercado relevante definido no presente parecer. Tais infrações consistiram em:
- a) Fixação de preço de revenda no mercado de gasolina;
 - b) A influência na adoção de conduta comercial uniforme e concertada entre concorrentes.
74. Em virtude disso, recomenda-se ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE:
- a) o estabelecimento de multa pecuniária a todos os postos representados e a seus respectivos proprietários, assim como à Associação dos Revendedores de Combustível do Norte do Paraná – ARCON, seu presidente e diretores; e,

b) a publicação da decisão em jornal de grande circulação no Estado do Paraná, no caso de condenação pelo CADE.

À apreciação superior.

Almir Cunha da Silva
Técnico

Miguel Ragone de Mattos
Técnico

Pedro de Abreu e Lima Florêncio
Coordenador

Cristiane Junqueira Alckmin Schmidt
Coordenadora-Geral

De Acordo.

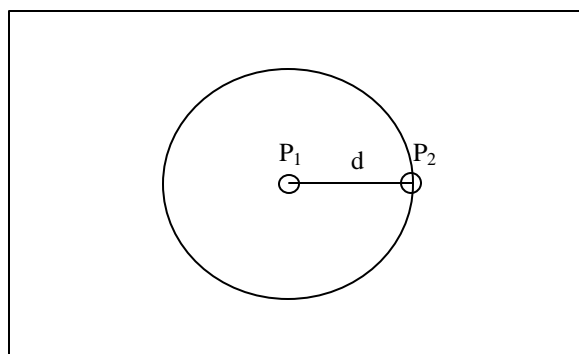
Claudio Monteiro Considera
Secretário

ANEXO I

Supondo-se que um específico posto de combustíveis atende aos consumidores residentes em determinada circunvizinhança, sempre abastecendo seus automóveis ao sair ou chegar em casa. Por alguma razão, o proprietário deste posto decide elevar os seus preços, e os seus consumidores não estão dispostos a pagar mais do que até 5% de acréscimo sobre o preço anterior. O abastecimento em outro posto gera custos adicionais de deslocamento para o consumidor: tempo e combustível para o percurso. Levando-se em consideração apenas o fator combustível (ignorando-se o custo do tempo), pergunta-se: qual a distância máxima que o motorista poderia percorrer para abastecer em um posto longínquo, em resposta a um aumento de preços do posto próximo?

Pode-se responder a essa questão utilizando o modelo indicado na figura a seguir, com um ponto P_1 representando um posto de abastecimento central e um ponto P_2 representando um posto de abastecimento distante.

Figura 1
Modelo para determinação da distância de indiferença relativa a preços



Sejam as seguintes variáveis:

p_1 = preço do combustível no posto central P_1	(em R\$ / litro)
p_2 = preço do combustível no posto distante P_2	(em R\$ / litro)
d = distância entre os postos central e distante	(em km)
q = abastecimento modal dos motoristas	(em litros)
c = taxa de consumo médio dos veículos	(em km/litro)

Abastecer o carro no posto P_2 representaria um custo adicional para o motorista, pois teria de se deslocar para esse ponto distante. Esse custo pode ser representado pela fórmula abaixo:

$$\text{Custo adicional} = p_2 \times \frac{d}{c}$$

Portanto, o abastecimento no posto P_2 seria interessante somente se o preço p_2 ali praticado, fosse menor que o preço p_1 praticado no posto P_1 , num montante suficiente para compensar o gasto adicional de deslocamento. Esse cálculo deve levar em consideração a quantidade de litros que o motorista costuma abastecer (aqui chamado de abastecimento modal), pois quanto mais litros forem comprados a preços mais reduzidos, maior será a economia para o motorista. A inequação abaixo mostra a condição que deve ser satisfeita para que seja vantajoso deslocar-se

até P_2 para abastecer, levando-se em consideração o fato de que o motorista deve deslocar-se de volta até P_1 .

$$q \times p_1 \geq q \times p_2 + \left(\frac{2 \times d}{c} \times p_2 \right)$$

$$p_1 \geq p_2 + \left(\frac{2 \times d}{c \times q} \times p_2 \right)$$

$$p_1 \geq p_2 \times \left(1 + \frac{2 \times d}{c \times q} \right)$$

Portanto, a indiferença para o consumidor, entre abastecer em P_1 ou P_2 , em relação a custos de combustíveis é dada pela igualdade:

$$p_1 = p_2 \times \left(1 + \frac{2 \times d}{c \times q} \right)$$

Supondo agora que se quer verificar a possibilidade de que o posto P_1 aumente os seus preços em 5%. Foi demonstrado que esse posto pode fazê-lo, desde que não haja nenhum outro posto até d km. A demonstração abaixo mostra como d pode ser calculado:

$$p_1 = 1,05 \times p_2$$

Logo,

$$1,05 \times p_2 = p_2 \times \left(1 + \frac{2 \times d}{c \times q} \right)$$

$$1,05 \times p_2 - p_2 \times \left(1 + \frac{2 \times d}{c \times q} \right) = 0$$

$$p_2 \times \left[1,05 - \left(1 + \frac{2 \times d}{c \times q} \right) \right] = 0$$

$$1,05 - \left(1 + \frac{2 \times d}{c \times q} \right) = 0$$

$$1 + \frac{2 \times d}{c \times q} = 1,05$$

$$\frac{2 \times d}{c \times q} = 1,05 - 1 \quad (i)$$

$$\frac{2 \times d}{c \times q} = 0,05$$

$$\frac{d}{c \times q} = 0,025$$

Portanto, o posto P_1 poderia aumentar os seu preços em 5%, caso não houvesse nenhum posto numa distância d calculada segundo a fórmula acima. Torna-se então importante identificar

quais os valores de c e q , ou seja, qual o valor da taxa de consumo médio dos automóveis e qual o abastecimento modal dos motoristas nos postos.

A tabela a seguir faz simulações para vários valores de c e q , calculando as distâncias d para permitir aumentos de preços de 5%.

**Distância até o posto mais próximo que permita um posto qualquer
elevar os seus preços em 5%**

c (km/l) \ q (l)	5	7,5	10	12,5
10	1,3 km	1,9 km	2,5 km	3,1 km
15	1,9 km	2,8 km	3,8 km	4,7 km
20	2,5 km	3,8 km	5,0 km	6,3 km
25	3,1 km	4,7 km	6,3 km	7,8 km
30	3,8 km	5,6 km	7,5 km	9,4 km
35	4,4 km	6,6 km	8,8 km	10,9 km
40	5,0 km	7,5 km	10,0 km	12,5 km
45	5,6 km	8,4 km	11,3 km	14,1 km
50	6,3 km	9,4 km	12,5 km	15,6 km

Fonte: Seae, elaboração própria

Observa-se na tabela que um motorista que geralmente abastece 25 litros de cada vez e cujo automóvel percorre 7,5 km por litro de combustível poderá abastecer em um posto localizado a até 4,7 km do posto próximo, caso este último tenha preços 5% superiores aos praticados pelo posto distante, e os seus gastos seriam os mesmos. A equação mostra e as tabelas evidenciam que, quanto maior for o abastecimento modal dos motoristas e quanto menor for o consumo médio dos veículos (mais quilômetros por litro), maior será a distância d .

ANEXO II

CONFIDENCIAL

ANEXO III

CONFIDENCIAL