



MINISTÉRIO DA FAZENDA
Secretaria de Acompanhamento Econômico
Coordenação Geral de Infraestrutura Urbana e Recursos Naturais

Nota Técnica n.º 06201/2013/DF COGUN/SEAE/MF

Brasília, 04 de dezembro de 2013.

Assunto: Regulamentação do Departamento Estadual de Transito do Estado da Paraíba (Detran/PB) acerca da padronização de placas de veículos e o estabelecimento de tabelamento de preços das placas veiculares.

Recomendação: Comunicação ao Departamento Estadual de Transito do Estado da Paraíba (Detran/PB), ao Departamento Nacional de Trânsito (Denatran), ao Ministério Público Estadual do Estado da Paraíba e ao Ministério Público Federal sobre eventual ilegalidade e dos efeitos danosos à concorrência provocados por norma expedida pelo Detran/PB, bem como sugestão de reformulação da norma em vigor.

Acesso: Público

1. Introdução

1. Por meio do Ofício nº 1626/2013/CADE/SG/Gab, de 25 de março de 2013, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) encaminhou cópia do Procedimento Preparatório nº 08700.005214/2012-39¹. O referido documento se baseou no art. 19 da Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, que estabelece a competência desta Secretaria no âmbito do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC).

2. Nesse contexto, o objetivo desta nota é apresentar (i) análise desta Secretaria sobre indícios de possíveis efeitos anticompetitivos das normas expedidas pelo Detran/PB e (ii) sugestões para possíveis aperfeiçoamentos em prol da competição no mercado de fabricação de placas de veículos e motocicletas. Inicialmente, serão abordadas as atribuições desta Secretaria no âmbito da advocacia da concorrência. Em seguida, será feita a análise propriamente dita, buscando-se identificar o problema e as instituições afetadas e avaliar eventuais impactos ao bem estar econômico. Finalmente, serão apresentadas as considerações finais e recomendações.

¹ Cabe ressaltar que o referido procedimento preparatório foi arquivado pela Superintendência-Geral do CADE, nos termos do § 1º do art. 67 da Lei nº 12.529/2011 e dos arts. 140 e 145 do Regimento Interno do CADE.

2. Da Atribuição de Promoção da Concorrência da Seae

3. Na atual configuração do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC)², são competências desta Secretaria, dentre outras:

a) “elaborar estudos avaliando a situação concorrencial de setores específicos da atividade econômica nacional, de ofício ou quando solicitada pelo Cade, pela Câmara de Comércio Exterior ou pelo Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor do Ministério da Justiça ou órgão que vier a sucedê-lo” (Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, art. 19, inciso IV);

b) “propor a revisão de leis, regulamentos e outros atos normativos da administração pública federal, estadual, municipal e do Distrito Federal que afetem ou possam afetar a concorrência nos diversos setores econômicos do País” (Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, art. 19, inciso VI); e

c) “avaliar e manifestar-se acerca dos atos normativos e instrumentos legais que afetem as condições de concorrência e eficiência na prestação de serviços, produção e distribuição de bens”, articulando-se com os órgãos públicos responsáveis (Decreto nº 7.482, de 16 de maio de 2011, art. 29, inciso VII e c/c inciso XI).

4. No contexto descrito, está entre as atribuições da Secretaria de Acompanhamento Econômico (Seae) do Ministério da Fazenda a advocacia da concorrência, que consiste em esclarecer e inculir nos agentes econômicos (dentre os quais estão agentes privados e públicos) os ganhos alocativos e produtivos que a introdução e manutenção da concorrência produzem. Uma das formas de se promover a advocacia da concorrência é a identificação, pelos órgãos que compõem o SBDC, de normas legais ou infralegais (municipais, estaduais ou federais) que têm o condão de ferir ilicitamente a livre iniciativa ou a livre concorrência, previstas no art. 170, inciso IV³, da Constituição Federal, e que impedem a sociedade de gozar os benefícios oriundos da concorrência.

5. O estudo em tela tem justamente o objetivo de fomentar mudanças na estrutura regulatória editada por um ente público, no caso o Detran/PB, com vistas a levantar alguns pontos acerca da prestação de serviço de fabricação de placas para veículos e motocicletas e orientar ações de advocacia da concorrência. Ressalta-se que, do ponto de vista institucional, a Seae não constitui instância deliberativa dentro do SBDC, embora possa provocar ou instigar eventuais mudanças normativas ou regulatórias.

6. Vale destacar a importância de estabelecer como objetivo da regulação a melhoria da prestação do serviço por parte dos fabricantes de placas e aos usuários. Isso envolve um ambiente mais propício à concorrência e uma fiscalização eficaz, central de atendimento ao usuário, entre outras questões.

7. Enfatiza-se que as conclusões desse estudo possuem caráter opinativo. O ente estadual tem, dentro dos limites legais, liberdade para construir regulamentos para disciplinar os serviços prestados pelos fabricantes de placas dentro de seu território.

² A estrutura atual do SBDC é dada pela Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011. De acordo com essa lei, o SBDC é composto pela Secretaria de Acompanhamento Econômico, do Ministério da Fazenda, e pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), órgão ligado ao Ministério da Justiça.

³ Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

.....
IV - livre concorrência;
.....

3. Das Normas Que Regem o Funcionamento do Mercado de Placas

8. O Sistema Nacional de Trânsito, previsto na Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro - CTB), é composto por uma série de órgãos distribuídos em âmbito federal, estadual e municipal, os quais possuem tarefas relacionadas à viabilização de um trânsito seguro, fluente, confortável, cômodo e que preserve não só o meio ambiente, como também os bens públicos e privados⁴. São eles:

- (i) Conselho Nacional de Trânsito (Contran), órgão máximo normativo consultivo e coordenador do Sistema;
- (ii) Conselhos Estaduais de Trânsito (Cetrans) e o Conselho de Trânsito do Distrito Federal (Contradife), órgãos normativos, consultivos e coordenadores;
- (iii) Órgãos e entidades executivos de trânsito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- (iv) Órgãos e entidades executivos rodoviários da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- (v) Polícia Rodoviária Federal, Polícias Militares dos Estados e do Distrito Federal; e
- (vi) Juntas Administrativas de Recursos de Infrações (Jaris)⁵.

9. É importante destacar, com maior vagar e cuidado, as competências (i) do Conselho Nacional de Trânsito (Contran), (ii) do Departamento Nacional de Trânsito (Denatran), o órgão máximo executivo de trânsito da União, e (iii) dos Departamentos Estaduais de Trânsito (Detrans), órgãos executivos que atuam em âmbito estadual.

10. O art. 12 do Código de Trânsito Brasileiro (CTB) estabelece as competências do Contran. Este, *inter alia*, é responsável por estabelecer as normas regulamentares referidas no CTB, definir as diretrizes da Política Nacional de Trânsito e coordenar os órgãos do Sistema Nacional de Trânsito, objetivando a integração de suas atividades.

11. O Denatran, que possui as suas competências dispostas no art. 19 do CTB⁶, é responsável, *inter alia*, por administrar e colocar em prática a legislação no país, não possuindo

⁴ MITIDIERO, Nei Pires in Comentários ao Código de Trânsito Brasileiro: (direito de trânsito e direito administrativo de trânsito), ed. Forense, Rio de Janeiro, 2004, pág. 57.

⁵ Conforme dispõe o artigo 7º do CTB.

⁶ Art. 19. Compete ao órgão máximo executivo de trânsito da União:

I - cumprir e fazer cumprir a legislação de trânsito e a execução das normas e diretrizes estabelecidas pelo Contran, no âmbito de suas atribuições;

II - proceder à supervisão, à coordenação, à correção dos órgãos delegados, ao controle e à fiscalização da execução da Política Nacional de Trânsito e do Programa Nacional de Trânsito;

III - articular-se com os órgãos dos Sistemas Nacionais de Trânsito, de Transporte e de Segurança Pública, objetivando o combate à violência no trânsito, promovendo, coordenando e executando o controle de ações para a preservação do ordenamento e da segurança do trânsito;

(...)

§ 1º Comprovada, por meio de sindicância, a deficiência técnica ou administrativa ou a prática constante de atos de improbidade contra a fé pública, contra o patrimônio ou contra a administração pública, o órgão executivo de trânsito da União, mediante aprovação do Contran, assumirá diretamente ou por delegação, a execução total ou parcial das atividades do órgão executivo de trânsito estadual que tenha motivado a investigação, até que as irregularidades sejam sanadas.

§ 2º O regimento interno do órgão executivo de trânsito da União disporá sobre sua estrutura organizacional e seu funcionamento.

atribuições decisórias, normativas ou consultivas de qualquer natureza. Na verdade, o Denatran “constitui o órgão executor da política nacional de trânsito e das decisões do Contran”⁷. Para que possa cumprir com esse mister, os incisos do já mencionado art. 19 explicitam as funções do Denatran, dentre as quais a supervisão da política de trânsito e a expedição de determinados documentos.

12. Os Detrans são os órgãos executivos máximos dos estados (e também do Distrito Federal), cujas funções e competências estão dispostas no art. 22⁸ do CTB. No rol de atribuições dos Detrans, não há qualquer competência legislativa ou consultiva. De uma forma geral, estes órgãos podem instaurar e julgar processos sobre infrações de trânsito, aplicando penalidades, se for o caso. No que tange ao emplacamento de veículos, o CTB estabelece que os Detrans devem **“vistoriar, inspecionar quanto às condições de segurança veicular, registrar, emplacar, selar a placa, e licenciar veículos, expedindo o Certificado de Registro e o Licenciamento Anual, mediante delegação do órgão federal competente”** (art. 22, inciso III, do CTB).

13. Ressalta-se, ainda, que o CTB dispõe que o Contran estabelecerá as especificações e os modelos para a identificação externa dos veículos – ou seja, as placas de veículos e motos devem seguir modelo definido pelo conselho. *In Verbis*:

§ 3º Os órgãos e entidades executivos de trânsito e executivos rodoviários da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios fornecerão, obrigatoriamente, mês a mês, os dados estatísticos para os fins previstos no inciso X.

⁷ RIZZARDO, Arnaldo in Comentários ao Código de Trânsito Brasileiro, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, 3ª Edição Revista e Atualizada, 2001, página 80.

⁸ Art. 22. Compete aos órgãos ou entidades executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal, no âmbito de sua circunscrição:

I - cumprir e fazer cumprir a legislação e as normas de trânsito, no âmbito das respectivas atribuições;

II - realizar, fiscalizar e controlar o processo de formação, aperfeiçoamento, reciclagem e suspensão de condutores, expedir e cassar Licença de Aprendizagem, Permissão para Dirigir e Carteira Nacional de Habilitação, mediante delegação do órgão federal competente;

III - **vistoriar, inspecionar quanto às condições de segurança veicular, registrar, emplacar, selar a placa, e licenciar veículos, expedindo o Certificado de Registro e o Licenciamento Anual, mediante delegação do órgão federal competente;**

IV - estabelecer, em conjunto com as Polícias Militares, as diretrizes para o policiamento ostensivo de trânsito;

V - executar a fiscalização de trânsito, autuar e aplicar as medidas administrativas cabíveis pelas infrações previstas neste Código, excetuadas aquelas relacionadas nos incisos VI e VIII do art. 24, no exercício regular do Poder de Polícia de Trânsito;

VI - aplicar as penalidades por infrações previstas neste Código, com exceção daquelas relacionadas nos incisos VII e VIII do art. 24, notificando os infratores e arrecadando as multas que aplicar;

VII - arrecadar valores provenientes de estada e remoção de veículos e objetos;

VIII - comunicar ao órgão executivo de trânsito da União a suspensão e a cassação do direito de dirigir e o recolhimento da Carteira Nacional de Habilitação;

IX - coletar dados estatísticos e elaborar estudos sobre acidentes de trânsito e suas causas;

X - credenciar órgãos ou entidades para a execução de atividades previstas na legislação de trânsito, na forma estabelecida em norma do CONTRAN;

XI - implementar as medidas da Política Nacional de Trânsito e do Programa Nacional de Trânsito;

XII - promover e participar de projetos e programas de educação e segurança de trânsito de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo CONTRAN;

XIII - integrar-se a outros órgãos e entidades do Sistema Nacional de Trânsito para fins de arrecadação e compensação de multas impostas na área de sua competência, com vistas à unificação do licenciamento, à simplificação e à celeridade das transferências de veículos e de prontuários de condutores de uma para outra unidade da Federação;

XIV - fornecer, aos órgãos e entidades executivos de trânsito e executivos rodoviários municipais, os dados cadastrais dos veículos registrados e dos condutores habilitados, para fins de imposição e notificação de penalidades e de arrecadação de multas nas áreas de suas competências;

XV - fiscalizar o nível de emissão de poluentes e ruído produzidos pelos veículos automotores ou pela sua carga, de acordo com o estabelecido no art. 66, além de dar apoio, quando solicitado, às ações específicas dos órgãos ambientais locais;

XVI - articular-se com os demais órgãos do Sistema Nacional de Trânsito no Estado, sob coordenação do respectivo CETRAN.

Art. 115. O veículo será identificado externamente por meio de placas dianteira e traseira, sendo esta lacrada em sua estrutura, obedecidas as especificações e modelos estabelecidos pelo CONTRAN.

§ 1º Os caracteres das placas serão individualizados para cada veículo e o acompanharão até a baixa do registro, sendo vedado seu reaproveitamento.

(.....)

§ 6º Os veículos de duas ou três rodas são dispensados da placa dianteira.

(.....)

14. Feitas essas considerações e a fim de melhor avaliar o caso concreto, faz-se mister conhecer as normas infralegais que regulam a atuação dos fabricantes de placas, iniciando-se pelo regramento infralegal federal. As normas contidas nas Resoluções nºs 231/2007⁹, 241/2007¹⁰ e 372/2011¹¹, do Contran, estabelecem as características, especificações e modelos de placas, bem como dispõe sobre o credenciamento das empresas responsáveis pela confecção de placas, tarjetas e emplacamento dos veículos em âmbito nacional. Dentre as atribuições dos Detrans, no que tange ao credenciamento, fiscalização e controle da fabricação de placas, cabe destacar o disposto no art. 5º e seus parágrafos da Resolução nº 231/2007. *In Verbis*:

~~Art. 5º As placas serão confeccionadas por fabricantes credenciados pelos órgãos executivo de trânsito dos Estados ou do Distrito Federal, obedecendo as formalidades legais vigentes.~~

~~§ 1º Será obrigatória a gravação do registro do fabricante em superfície plana da placa e da tarjeta, de modo a não ser obstruída sua visão quando afixadas nos veículos, obedecidas as especificações contidas no Anexo da presente Resolução.~~

~~§ 2º Aos órgãos executivos de trânsito dos Estados ou do Distrito Federal, caberá credenciar o fabricante de placas e tarjetas, bem como a fiscalização do disposto neste artigo.~~

~~§ 3º O fabricante de placas e tarjetas que deixar de observar as especificações constantes da presente Resolução e dos demais dispositivos legais que regulamentam o sistema de placas de identificação de veículos, terá seu credenciamento cancelado pelo órgão executivo de trânsito dos Estados ou do Distrito Federal.~~

~~§ 4º Os órgãos executivos de trânsito dos Estados ou do Distrito Federal, estabelecerão as abreviaturas, quando necessárias, dos nomes dos municípios de sua Unidade de Federação, a serem gravados nas tarjetas.~~

15. Nota-se, portanto, que o Contran determina que caberá aos Detrans o credenciamento dos fabricantes de placas e tarjetas. **Infere-se, da norma, que qualquer agente que atender os requisitos técnicos para atuar no mercado, terá direito de fazê-lo. Não há, a princípio, nenhum dispositivo da referida regulação que possa ser interpretado que os Detrans serão responsáveis pelo fornecimento de placas para os adquirentes¹².** Conclui-se, dessa forma, que a atividade de fabricação de placas pode ser considerada privada, sendo que as empresas devem obter o credenciamento no órgão de trânsito estadual, obedecido às normas que regem a prestação e o funcionamento do serviço de fabricação de placas.

⁹ Estabelece o Sistema de Placas de Identificação de Veículos.

¹⁰ Dá nova redação aos incisos I e II do art. 6º, ao art. 11 e ao Anexo da Resolução Contran nº 231/2007.

¹¹ Altera a Resolução CONTRAN n.º 231/2007, que estabelece o sistema de placas de identificação de veículos.

¹² Ou seja, a princípio, o Contran não delegou aos Detrans, em regime de monopólio ou não, a prestação do serviço de confecção de placas e tarjetas. Pelo contrário, o Contran delegou aos Detrans a atribuição de credenciar e fiscalizar as empresas aptas a prestarem o serviço.

16. Inicialmente, conforme disposto no art. 6º da Resolução nº 231/2007¹³, a obrigatoriedade de utilizar placas com película reflexiva ficou adstrito aos veículos de duas ou três rodas do tipo motocicletas, motonetas, ciclomotor e triciclo. Os demais veículos, de quatro rodas, como automóveis, utilitários e caminhões, por exemplo, tinham a faculdade de utilizá-las, mas não era obrigatório. *In Verbis*:

Art. 6º. Os veículos de duas ou três rodas do tipo motocicleta, motoneta, ciclomotor e triciclo ficam obrigados a utilizar placa traseira de identificação com película refletiva conforme especificado no Anexo desta Resolução e obedecer aos seguintes prazos:

I - Na categoria aluguel, para todos os veículos, a partir de 01 de agosto de 2007;

II - Nas demais categorias, os veículos registrados a partir de 01 de agosto de 2007 e os transferidos de município.

Parágrafo Único. Aos demais veículos é facultado o uso de placas com película refletiva, desde que atendidas as especificações do Anexo desta Resolução

17. Com a edição da Resolução nº 372, de 18 de março de 2011, do Contran, a Resolução nº 231/2007 foi alterada, de forma que todos os veículos fabricados a partir de janeiro de 2012 passaram a ter a obrigatoriedade de utilizar placas e tarjetas com películas reflexivas. Ademais, quando houver mudança de município, a placa do veículo deverá se adequar às novas especificações. *In Verbis*:

Art. 1º O Parágrafo único do art. 6º, da Resolução nº 231, de 15 de março de 2007, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Parágrafo único. Os demais veículos, fabricados a partir de 1º de janeiro de 2012¹⁴, deverão utilizar obrigatoriamente placas e tarjetas confeccionadas com películas refletivas, atendidas as especificações do Anexo desta Resolução”.

Art. 2º O art. 7º, da Resolução nº 231, de 15 de março de 2007, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 7º Os veículos com placa de identificação em desacordo com as especificações de dimensão, película refletiva, cor e tipologia deverão adequar-se quando da mudança de município.”

(...)

18. Em função desta alteração no normativo federal, os órgãos de trânsito estaduais promoveram alterações em seus normativos, de forma a exigir as placas reflexivas de todos os veículos automotores, incluindo os automóveis e caminhões, que não estavam abrangidos no regramento anterior.

19. No caso específico do Detran/PB, foi editada a Resolução nº 102/2011/CD/DETRAN/PB, de 27 de novembro de 2011, que instituiu as normas de credenciamento de fabricantes de placas de identificação veicular no estado da Paraíba.

20. Também foi editada a Resolução nº 103/2011/CD/DETRAN/PB, dispondo sobre a realização de convênios com entidades voltadas à assistência social dentro do sistema de credenciamento dos fabricantes de placas veiculares. Esta última resolução tratou ainda das

¹³ Os prazos do art. 6 foram alterados pela Resolução Contran nº 241/2007, que passaram para janeiro de 2008.

¹⁴ O prazo de 1º de janeiro de 2012 foi alterado para 1º de abril de 2012, nos termos da Deliberação CONTRAN nº 122, de 27 de dezembro de 2011.

tarifas para a implementação das novas regras e mecanismos destinados ao processo de credenciamento e prestação de serviços de pessoas jurídicas fabricantes de placas; em seu anexo, consta a tabela de tarifas.

21. Feito resumo sobre as normas que regem a fabricação de placas de veículos nos âmbito federal e estaduais (incluindo o distrital), assim como das normas específicas do estado da Paraíba¹⁵, passa-se à análise acerca do caso em tela.

4. Da Análise

4.1. Do Problema Identificado, Objetivo e Instituições Impactadas

22. Como mencionado, o Cade encaminhou para esta Secretaria, por meio do Ofício nº 1626/2013/CADE/SG/GAB, de 25 de março de 2013, cópia do Procedimento Preparatório nº 08700.005214/2012-39. Trata-se de cópia da representação da empresa JAG Comércio de Placas Ltda, cuja atividade comercial consiste na fabricação de placas para veículos, sinalização e publicidade, contra o Detran/PB, em razão da regulamentação acerca da padronização de placas de veículos e o estabelecimento de tabelamento de preços das placas veiculares. Segundo alegado pela empresa em questão, a fixação de um preço único, além do expressivo aumento no valor do par de placas de veículos, bem como a imposição ou direcionamento do consumidor para a contratação ou aquisição de placas perante determinado fornecedor, ou mesmo a estipulação de preços idênticos para sua fixação por parte do fornecedor, estejam agrupados ou não em entidades associativas ou sindicais, indicam a possível existência de um cartel, na forma tipificada nos artigos 20 e 21 da Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994¹⁶.

23. A empresa JAG Comércio de Placas Ltda alegou que o novo sistema adotado pelo Detran/PB possui natureza de atividade econômica de caráter monopolizador, inclusive com o tabelamento de preços das placas veiculares, o que é vedado pela legislação e pelos princípios que norteiam a livre concorrência e os direitos do consumidor. Em função disso, a empresa requereu a abertura de procedimento administrativo para apuração dos ilícitos ora narrados, com a consequente responsabilização das autoridades públicas e a aplicação das sanções legais cabíveis à espécie.

24. Cabe ressaltar que a Resolução nº 103/2011/CD/DETRAN/PB, já citada, estabelece as tarifas destinadas ao custeio operacional de todo o sistema de credenciamento, confecção de placas e tarjetas. *In Verbis*:

Art. 5º. De acordo com Ata da 787ª Reunião do Conselho Diretor do DETRAN/PB, ocorrida em 07 de dezembro de 2011, ficam estabelecidas as tarifas destinadas ao custeio operacional de todo o sistema de credenciamento, confecção de placas e tarjetas, conforme tabela em anexo.

25. O Anexo da Resolução nº 103/2011/CD/DETRAN/PB apresenta as tarifas para a confecção de placas e tarjetas, reproduzidas na Tabela 1.

¹⁵ Alguns aspectos das resoluções citadas no parágrafo anterior serão aprofundados ao longo da análise.

¹⁶ A representação faz menção à antiga Lei de Concorrência (Lei nº 8.884/94), revogada em parte com a aprovação da Lei nº 12.529/11.

Tabela 1 - Tarifas Destinadas ao Custeio Operacional do Sistema de Credenciamento, Confecção de Placas e Tarjetas

1. Par de Placas Refletivas (tarjetas inclusas)	R\$ 150,00
2. Par de Tarjetas	R\$ 37,50
3. Unidade de Placa Refletiva (tarjeta inclusa)	R\$ 75,00
4. Unidade de Tarjeta	R\$ 18,75
5. Placa Refletiva de Moto (tarjeta inclusa)	R\$ 90,00
6. Tarjeta de Moto	R\$ 22,50

Fonte: Resolução nº 103/2011/CD/DETRAN/PB

26. De acordo com os arts. 8º e 9º da Resolução nº 103/2011/CD/DETRAN/PB, o pagamento pelos serviços constantes na tabela será realizado para o Detran/PB, que reterá 17% desse valor a título de repasse operacional. Ademais, o órgão repassará 30% desta arrecadação para o Fundação de Desenvolvimento da Criança e do Adolescente (Fundac), conforme convênio realizado com a entidade que atua na ressocialização de jovens e adolescentes infratores. *In Verbis*:

Art. 8º A arrecadação proveniente da produção das placas e tarjetas será feita pelo DETRAN/PB e será repassada, em conta vinculada, às partes que vierem a celebrar o referido convênio, nos percentuais a serem definidos no próprio instrumento.

Art. 9º Pela interveniência prestada ao convênio será devido ao DETRAN/PB o repasse operacional de 17% (dezessete por cento), sobre a referida tarifa arrecadada a título de fabricação de placas e tarjetas de identificação veicular.

27. Destaca-se, ainda, que a Resolução nº 102/2011/CD/DETRAN/PB dispõe que a lacração e emplacamento de placas consistem em auxílio material e técnico aos serviços prestados ao Detran/PB, não caracterizando, sob nenhuma hipótese, em concessão de serviço público. *In Verbis*:

Art. 26. A fabricação e lacração de placas refletivas e tarjetas deverão obrigatoriamente ser realizadas em local previamente autorizado pelo DETRAN/PB.

§ 1º A lacração e o emplacamento definidos nessa Resolução consistem em um auxílio material e técnico aos serviços prestados pelo DETRAN/PB, não se caracterizando, sob nenhuma hipótese, em concessão de serviço público.

28. O disposto acima mostraria que os fabricantes de placas atuariam como prestadores de serviço do Detran/PB, pois inexistente relação comercial/contratual entre o adquirente de placas (consumidor) e as empresas credenciadas para sua lacração e fabricação. Em outro dispositivo desta resolução, resta claro que as empresas não poderão realizar cobrança ou receber qualquer importância do adquirente das placas. *In Verbis*:

Art. 49. Constituem infrações de responsabilidade da empresa credenciada e de seus respectivos diretores, passíveis de aplicação da penalidade de suspensão:

(.....)

V - cobrança ou o recebimento de qualquer importância a título de fabricação, lacração ou relacração, ou ainda para custear os materiais utilizados para as atividades;

(.....)

29. O dispositivo em comento reforça o entendimento de que as empresas fabricantes de placas figuraram como prestadoras de serviços do Detran/PB, num modelo que pode ser caracterizado como “terceirização do serviço de fabricação e lacração de placas”, de forma que estas empresas prestam serviço diretamente ao órgão, que seria o responsável por ofertar tal serviço ao consumidor final. Ou seja, a relação entre os fabricantes e o consumidor final seria indireta, inexistindo relação de “consumo” entre ambos. Isso porque, enfatiza-se, o consumidor paga pelo serviço ao Detran, que, por sua vez, efetua o pagamento para a prestadora do serviço, e não escolhe a empresa que fornecerá a placa ou lacre.

30. Em suma, sob o aspecto econômico, o Detran/PB estabeleceu o seguinte desenho institucional para prover a instalação de placas em veículos e motocicletas:

- i) O monopólio do fornecimento de placas é do Detran/PB;
- ii) O Detran/PB terceiriza ou delega o serviço a empresas selecionadas;
- iii) O Detran/PB remunera as empresas selecionadas por meio de tarifas previamente definidas;
- iv) O Detran/PB indica ao adquirente da placa, baseado em um sistema de rodízio, a empresa que forneceu a placa;
- v) Não há concorrência entre as empresas pelo consumidor; e
- vi) As fornecedoras de placas, em última instância, para fins econômicos, atuam em nome do Detran/PB.

31. Constata-se, portanto, que, nos termos da legislação infralegal em vigor, não há um mercado de placas com fabricantes competindo entre si junto ao consumidor final, pois a contratação do serviço, bem como seu pagamento, é realizada junto ao órgão de trânsito. A concorrência, neste caso, se dá pelo mercado (pelo direito de ser fornecedor de placas pelo Detran/PB) e não no mercado (competição entre fabricantes pelo consumidor final).

32. Diante do cenário apresentado, em termos práticos, a empresa JAG Comércio de Placas Ltda questiona a legalidade e a conveniência de o Detran/PB atuar como um monopolista em lugar de permitir que outras empresas ofertem o produto. Enfatiza-se que, pelas normas do órgão de trânsito estadual, o consumidor não escolhe o fornecedor das placas nem tampouco compra a placa destes agentes; pelo contrário, adquire as placas junto ao Detran/PB, o qual subcontrata empresas para fornecê-las em seu nome. Ou seja, a empresa JAG Comércio de Placas Ltda questiona se este modelo é preferível em detrimento de um outro que permite que os fornecedores das placas sejam de fato agentes econômicos privados.

33. Para responder ao questionamento apresentado no parágrafo anterior, inicialmente, dois aspectos devem ser ponderados: (i) se o Detran/PB poderia implementar um desenho institucional que não figure como o fornecedor de placas, ou seja, que permita que agentes privados de fato sejam os fornecedores das placas; (ii) em caso positivo, se haveria alguma falha de mercado que justifique a opção do órgão de trânsito estadual.

34. Em relação ao primeiro questionamento, a partir do exposto na Seção 3, infere-se que, pelas normas do Contran, os Detrans deveriam implementar um desenho institucional que não figurassem como fornecedor de placas; pelo contrário, a tais órgãos estaduais caberia a tarefa de credenciar as empresas aptas à prestação do serviço. No que se refere ao segundo questionamento, conforme será demonstrado no decorrer deste documento, a princípio não se nota qualquer falha de mercado que justifique a atuação do órgão estadual como monopolista, a limitação do número de empresas atuando no mercado ou a fixação de preço dos serviços.

35. Vale ressaltar que, para subsidiar a análise a ser apresentada nas próximas seções, esta Secretaria solicitou, por meio do Ofício nº 06544/2013/DF/COGUN/SEAE, de 3 de maio de 2013, informações ao Detran/PB acerca do setor de fabricação de placas, bem como dos

normativos existentes, tais como: exigências para o credenciamento de fabricantes; obtenção de matéria-prima; convênio do órgão com o sindicato da categoria; tabelamento de preço/tarifa das placas; e rodízio entre os fabricantes de placas, entre outros. A análise apresentada nas seções seguintes levou em consideração as informações fornecidas pelo Detran/PB, por meio do Ofício nº 395/2013-DS, de 31 de maio de 2013.

36. Entre os agentes afetados pela regulamentação ora em análise, destacam-se: Detran/PB, fabricantes de placas de veículos e motocicletas e cidadãos que utilizam o serviço.

4.2. Dos Possíveis Impactos ao Bem-Estar Econômico

37. A análise dos impactos sobre o bem-estar econômico causados pelas normas emitidas pelo Detran/PB, referentes ao mercado de fabricação de placas de veículos e de motocicletas, compõe-se de três subseções. A primeira trata de eventuais impactos sobre a concorrência. A segunda subseção avalia outras consequências sobre a eficiência econômica. A terceira subseção, por sua vez, discorre sobre os impactos ao bem-estar econômico de políticas alternativas.

4.2.1. Impactos à Concorrência

38. Para avaliar as consequências prováveis das normas expedidas pelo Detran/PB sobre a fixação de preço no mercado de fabricação de placas, utiliza-se metodologia desenvolvida pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)¹⁷. A metodologia consiste de um conjunto de questões a serem verificadas na análise do impacto de políticas públicas sobre a concorrência. O impacto competitivo poderia ocorrer por meio de: (i) limitação no número ou variedade de fornecedores; (ii) limitação na concorrência entre empresas; e (iii) diminuição do incentivo à competição. As referidas questões e seus respectivos efeitos são descritos abaixo:

1º efeito - limitação no número ou variedade de fornecedores:

- i) conceder direitos exclusivos a um único fornecedor de bens ou de serviços;
- ii) estabelecer regimes de licenças, permissões ou autorizações como requisitos de funcionamento;
- iii) limitar a alguns tipos de fornecedores a capacidade para a prestação de bens ou serviços;
- iv) aumentar significativamente os custos de entrada ou saída no mercado;
- v) criar uma barreira geográfica à aptidão das empresas para fornecerem bens ou serviços, mão-de-obra ou realizarem investimentos.

2º efeito - limitação da concorrência entre empresas:

- i) controlar ou influenciar substancialmente os preços de bens ou serviços;
- ii) limitar a liberdade dos fornecedores de publicarem ou comercializarem os seus bens ou serviços;
- iii) fixar normas de qualidade do produto que beneficiem apenas alguns fornecedores ou que

¹⁷ Referência: OCDE (2007). Guia de Avaliação da Concorrência. Versão 1.0. Disponível em: <http://www.oecd.org/dataoecd/15/43/39680119.pdf>. Acessado em 21.07.2010.

excedam o que consumidores bem informados escolheriam;

iv) aumentar significativamente o custo de produção de apenas alguns fornecedores (especialmente no caso de haver diferenciação no tratamento conferido a operadores históricos e a concorrentes novos).

3º efeito - diminuir o incentivo para as empresas competirem:

- i) estabelecer um regime de autorregulamentação ou de corregulamentação;
- ii) exigir ou estimular a publicação de dados sobre níveis de produção, preços, vendas ou custos das empresas;
- iii) isentar um determinado setor industrial ou grupo de fornecedores da aplicação da legislação geral da concorrência.

39. Do exposto na Seção 4.1, nota-se que, a princípio, poderia ser afirmado que o Detran/PB teria substituído a concorrência no mercado pela concorrência pelo mercado. Ou seja, ao optar por prestar o serviço em regime de monopólio, delegando-o a empresas que, na prática, economicamente, atuam em seu nome, o órgão de trânsito impediu que as empresas concorressem por clientes e permitiu que elas concorressem pelo direito de fornecerem as placas para o Detran/PB¹⁸. Neste contexto, a avaliação da norma em questão envolve identificar: (i) se há competição pelo mercado; e (ii) se a competição entre empresas no mercado promove mais a concorrência do que aquela pelo mercado.

40. De início, ressalte-se que a norma em vigor restringe o credenciamento junto ao Detran/PB para as empresas que possuem sede no estado da Paraíba. Isso impede que empresas de outros estados se credenciem para a prestação deste serviço naquele órgão, o que representa uma restrição à competição pelo mercado. *In Verbis*:

Art. 2º O fabricante de placas de identificação veicular, constituído sob a forma de pessoa jurídica de direito privado, com sede e funcionamento no âmbito do Estado da Paraíba, dotado de administração própria e corpo técnico capacitado, deverá requerer seu credenciamento à Superintendência do Departamento Estadual de Trânsito, obedecendo aos termos e disposições desta Resolução.

41. Além disso, o Detran/PB estuda medidas de restrição à entrada de novos competidores nesse mercado, conforme informado pelo próprio órgão, no sentido de definir a quantidade ideal de fabricantes em cada localidade, com auxílio do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), considerando, inclusive a viabilidade econômico-financeira e a sobrevivência das empresas já estabelecidas – ou seja, no lugar de a competição determinar quais empresas prestarão o serviço e o retorno associada à atividade, o órgão regulador pretende garantir por meio de normas a manutenção do *status quo* estabelecido para as empresas incumbentes.

42. Conclui-se, portanto, que há indícios de que o Detran/PB promove e pretende aumentar as restrições à competição pelo mercado. Isso se torna mais grave na medida em que os critérios de seleção de quais empresas atuarão no mercado não privilegiam a competição entre as empresas¹⁹.

¹⁸ Contudo, conforme será demonstrado no decorrer do documento, não há de fato uma concorrência efetiva pelo mercado porque as empresas não precisam competir entre si para atuarem como fornecedoras de placas.

¹⁹ Quando se estabelece a competição pelo mercado, é natural selecionar as empresas por um critério concorrencial. São exemplos, a depender do setor envolvido: menor tarifa, maior outorga, maior qualidade técnica, menor impacto

43. Por outro lado, é notório que o Detran/PB impede a competição no mercado de placas e lacres, que apresenta características de um mercado competitivo: não se identifica barreiras à entrada significativas, salvo regulatórias, principalmente porque não se vislumbra a necessidade de dispêndio de capital elevado para entrada no mercado.

44. A fabricação e o lacre de placas é um produto homogêneo, cuja diferenciação é limitada pela necessidade de seguir a padronização exigida pelas normas regulatórias. Nestas condições, o preço geralmente é o principal determinante na escolha do consumidor. Diferenças, mesmo que pequenas, nos preços podem alterar significativamente a demanda dos agentes participantes do mercado. Assim, um aumento ou redução do preço tende a deslocar consideravelmente a demanda, de forma que o mercado se ajusta rapidamente para chegar ao preço de equilíbrio.

45. Por se tratar de um mercado com características concorrenciais, o preço é a variável-chave usada pelas empresas para conquistar clientes, obedecendo aos padrões de qualidade exigidos pelas autoridades públicas e pelos consumidores. Retirar esta opção faz com que as firmas não busquem formas mais eficientes de prestar o serviço ou produzir seus bens, prejudicando sobremaneira os consumidores. O controle de preço somente se justifica em um mercado com característica de monopólio, em que a empresa tem poder para cobrar um preço distante do concorrencial, causando perda de eficiência econômica e onerando indevidamente os consumidores.

46. O controle de preço pode também ter efeitos anticompetitivos quando incentiva práticas de cartelização, ou ainda, quando torna inviável a competição entre os agentes, de modo que inexistente competição via preço ou por melhor prestação do serviço. Neste caso, o tabelamento de preços, aliado ao rodízio, elimina completamente a competição no mercado entre fabricantes de placas.

47. De fato, o desenho regulatório implementado pelo Detran/PB poderia ser caracterizado como uma espécie de competição pelo mercado (pelo direito de prestar o serviço ao Detran/PB) se houvesse uma seleção concorrencial para a escolha dos agentes. Isso não ocorre, pois, em tese, todo o interessado em prestar o serviço e que atenda os requisitos técnicos poderá fazê-lo, pelo menos até a fixação do número máximo de empresas pelo órgão estadual.

48. Os elementos apresentados mostram que os preços pagos pelas placas e lacres pela população do estado da Paraíba estão sem qualquer balizamento concorrencial, pois: (i) a seleção dos prestadores de serviços não ocorre por meio competitivo; e (ii) o Detran/PB impede que haja concorrência por meio de preços. O modelo regulatório deveria permitir ou (i) a competição pelo mercado (competição pela entrada no mercado); ou (ii) a competição no mercado (agentes competindo livremente entre si pelo consumidor final).

49. Para o mercado com as características presentes no segmento de placas e lacres, entende-se que a competição no mercado é a melhor alternativa. Não há justificativa para que o Estado promova uma licitação pelo mercado (não se trata de um monopólio natural ou legal), incorrendo nos custos inerentes do processo. Ademais, a dinâmica de disputa no mercado favorece ao consumidor.

50. Quando o preço é fixado para um mercado de características competitivas²⁰, o resultado final é prejudicial ao consumidor. Isso porque o preço fixado geralmente é mais alto do que aquele que seria obtido caso houvesse competição no mercado, além de produzir distorções que geram ineficiência nas empresas. Ademais, se o preço tabelado pelo Detran/PB desperta

ambiental, menor contrapartida do Estado, maior movimentação de carga, etc. No presente caso, não há critério desta natureza.

²⁰ Ou seja, o mercado em questão não tem característica de monopólio.

interesse de agentes privados para prestar o serviço significa que o preço é elevado. No caso em tela, o fato do Detran/PB estudar medidas que visem restringir a entrada de novos fornecedores é forte indício de que o preço cobrado é mais alto do que seria obtido no mercado competitivo, elevando o interesse de novos entrantes nesse mercado. Ou seja, o consumidor final poderia adquirir placas por um preço menor caso fosse permitida a competição entre os agentes.

51. Quanto maior o lucro excepcional obtido entre a diferença do preço tabelado daquele que seria alcançado no mercado competitivo, maior a disposição dos agentes privados já estabelecidos de empreender esforços no sentido de obterem uma regulação mais restritiva para novos entrantes, de forma a proteger o mercado da competição de novos entrantes. Neste contexto, o risco é do órgão regulador promover regulação que seja favorável às incumbentes, porém, prejudicial ao consumidor final.

52. Importante ressaltar os possíveis benefícios proporcionados pela possibilidade do consumidor escolher a empresa para adquirir o serviço de emplacamento a partir da concorrência entre agentes pelos consumidores.

53. Em relação à argumentação de que a restrição à entrada e o tabelamento de preços de placas auxiliam na proteção das informações, cabe destacar que a segurança pretendida pode ser obtida de modo semelhante e a um custo menor pelo consumidor. Basta que o foco da regulação seja a qualidade e a segurança; é suficiente que o órgão estadual estabeleça os parâmetros técnicos que todos os prestadores deverão atender.

54. Considerando os possíveis efeitos sobre a concorrência definidos na metodologia da OCDE, observa-se que as Resoluções n^{os} 102 e 103 do Detran/PB implicam restrição à concorrência entre os fornecedores de placas, pois os fabricantes não concorrem entre si, tanto via preço quanto pela melhor prestação do serviço. Ademais, a escolha do prestador do serviço é realizada mediante rodízio, afastando qualquer possibilidade de competição entre os agentes.

55. Do exposto, esta Secretaria entende que as normas em vigor, bem como aquelas em estudo pelo órgão regulador, podem produzir os efeitos anticompetitivos decorrentes do (i) controle ou influência sobre os preços de bens ou serviços (item i do 2º efeito), o que configura limitação da concorrência entre as empresas, ou (ii) da limitação do número de fornecedores (item v do 1º efeito), pois o Detran/PB admite que existem estudos que podem resultar em normas que possam definir a quantidade de fornecedores por localidade.

4.2.2. Outros Impactos ao Bem-Estar Econômico

56. Como já mencionado, o Detran/PB determinada os valores a serem pagos pelos serviços prestados pelos fabricantes de placas. Neste contexto, é oportuno ressaltar que a fixação de preços em mercados com características de concorrência prejudica o consumidor e a sociedade. Este tipo de regulação inadequada faz com que os agentes não tenham interesse (ou tenham pouco interesse) em buscar inovações, em melhor atender seus clientes, em aperfeiçoar seus métodos de trabalho e gestão. O resultado deste desestímulo é privar os consumidores de serviços melhores e preços menores.

57. No caso em tela, as medidas em comento podem inibir a inovação no setor, que geralmente faz com que as empresas busquem alternativas que reduzam o custo de produção, tornando-se mais eficientes, e, conseqüentemente, o preço. Isso equivale a aumentar a renda dos consumidores, permitindo o aumento do consumo de outros bens e serviços ou da poupança. Quando os incentivos regulatórios inibem a inovação do setor, a tendência é prevalecer no

mercado empresas ineficientes, com prejuízo para o consumidor que não é beneficiado com redução no custo.

58. Segundo informado pelo Detran/PB, foi realizado estudo técnico para a definição dos preços a serem cobrados e os percentuais destinados às partes convenientes, levando-se em consideração as condições econômicas de cada região e os praticados em outros estados. Do valor praticado, conforme Convênio nº 01/2012, são destinados 11,9% ao Detran/PB e 5,1% à Fundac para investimento em capacitação profissional, treinamento e desenvolvimento interpessoal com vistas à ressocialização de menores em conflito com a lei. Deduz-se, com estas informações, que 83% referem-se ao percentual repassado para os fabricantes de placas.

59. Cabe ressaltar, no entanto, que a utilização de planilhas ou estudos sobre a viabilidade econômica e financeira das empresas sem o escrutínio da concorrência gera preços maiores ao consumidor. Isso porque há assimetria de informação entre o regulador (no caso, o Detran/PB) e os prestadores de serviço. Não por outro motivo, sempre que há potencial de concorrência, a concorrência no mercado se mostra um instrumento que proporciona maior bem-estar ao consumidor. Ademais, a medida gera um custo desnecessário ao Estado.

60. Nota-se, portanto, que as medidas do Detran/PB reduzem o bem-estar do consumidor, além de onerar o Estado, o que retira recursos que poderiam ser utilizados de forma mais eficiente e com maiores resultados para a população.

4.3. Considerações sobre Possíveis Opções Regulatórias

61. Constatou-se, nas seções anteriores, que o modelo adotado pelo Detran/PB pode ser aperfeiçoado em prol da sociedade, notadamente o consumidor, se for permitida a concorrência no mercado de fabricação de placas de veículos e motocicletas.

62. Na opção em comento, o Detran/PB estabeleceria os critérios técnicos a serem observados pelos interessados em fornecedor placas. Todo agente que preencher tais requisitos estaria habilitado a atuar no mercado em regime de liberdade de preços. Obviamente, o órgão de trânsito estadual pode fixar um valor a ser repassado ao órgão para cobrir custos administrativos com a gestão do sistema; pode proceder de forma semelhante com o valor repassado para a Fundac²¹. Ressalta-se a importância de, neste modelo, não se criar reserva de mercado, inclusive geográfica, ou seja, não se deve delimitar o número de agentes ou fixar os preços cobrados por eles; a garantia que as empresas atuantes terão lucratividade suficiente para prestar adequadamente o serviço pode ser obtida com o estabelecimento de critérios técnicos a serem observados por tais agentes e fiscalização que impeça a atuação daqueles que desrespeitarem os requisitos estabelecidos.

63. Outra possibilidade para aumento da concorrência é a mudança do critério para selecionar os prestadores de serviço que serão credenciados para prestarem o serviço de fabricação de placas em cada área/região: o Detran/PB estabeleceria uma concorrência pelo direito de ser fornecedor de placas a partir da menor tarifa ofertada. Este modelo permite competição na entrada, pois selecionaria os prestadores mais eficientes, justamente aqueles que conseguissem ofertar o serviço pelo menor preço. A vantagem advinda dessa segunda opção é obter o menor preço para o consumidor utilizando-se do poder de compra do órgão regulador,

²¹ Por exemplo, na tabela atual o valor do par de placas reflexivas situa-se em R\$ 150,00 reais. O percentual de 17% situa-se é de ordem de R\$ 25,50 reais (R\$ 17,85 reais para o Detran/PB e R\$ 7,65 para a fundação). Não há impedimento para que o órgão de fixe o valor de R\$ 25,50 a título de taxa para cobrir tais custos, mas permitindo que os preços praticados pelos fabricantes sejam livres, bem como os adquirentes de placas tenham liberdade para escolher o fabricante que irá prestar o serviço pretendido.

cuja demanda estaria garantida e, nessa condição, pode-se obter por meio da licitação preços mais vantajosos em vista da escala e da seleção de prestadores mais eficientes.

64. É oportuno mencionar que, na segunda opção apresentada, para garantir que os ganhos de produtividade sejam repassados ao consumidor, o órgão deveria promover revisões do valor do serviço prestado. Trata-se de um custo para a sociedade e que, a princípio, não se justificaria diante da possibilidade de se permitir e garantir a concorrência no mercado, em que a própria dinâmica concorrencial garante o repasse dos ganhos de produtividade ao preço pago pelo consumidor.

65. Conclui-se, dessa forma, que numa análise dos impactos à concorrência e dos custos e benefícios para a sociedade, o credenciamento com fixação de preço/tarifa (alternativa adotada pelo Detran/PB) é a opção mais prejudicial ao consumidor; a mais favorável é justamente aquela em que há concorrência no mercado, sem qualquer tipo de fixação de preço ou quantidade de agentes, e com a devida fiscalização pelo Detran/PB quanto ao atendimento dos parâmetros de qualidade e segurança a serem observados.

4.3. Análise Suplementar

66. Além dos aspectos de mérito, levantados na Seção 3, duas outras questões devem ser avaliadas a fim de identificar insegurança jurídica e até mesmo possível ilegalidade.

4.3.1. Da Inexigibilidade de Licitação

67. Na seleção dos fornecedores de placas, o Detran/PB não realiza licitação. Em resposta a questionamento desta Secretaria, o órgão de trânsito apresentou a justificativa da inexigibilidade. *In verbis*:

“No que tange ao credenciamento, não há necessidade de licitação, pois a hipótese de credenciamento é um modelo de inexigibilidade de licitação, e ocorre quando a Administração abre possibilidade de contratação de todo um segmento, mediante habilitação previamente estipulada.

A contratação ocorre apenas para concretizar a relativa permissão de fabricação, conforme o art. 5º da Resolução nº 231/2007 do CONTRAN; basta preencher os requisitos estabelecidos na Resolução nº 102/2011/CD/DETRAN-PB que a empresa pode se credenciar junto ao Detran-PB”.

68. Por outro lado, o Detran/PB entende que os fabricantes de placas não são prestadores de serviço do órgão; seriam apenas entes credenciados com a finalidade específica de fabricar placas. Ocorre que, prevalecendo este entendimento do Detran/PB, deve ser avaliado juridicamente se este tipo de credenciamento difere daquele no qual se aplica a inexigibilidade de licitação, pois: (i) não há a contratação de um serviço que normalmente ocorreria por meio de licitação; e (ii) o contratante do serviço de fabricação de placas não seria o órgão de trânsito. Inclusive, como o Detran/PB não é o contratante do serviço, não caberia o estabelecimento de limites à livre atuação do mercado em questão, como o tabelamento dos preços das placas comercializadas pelos fabricantes, pelos motivos expostos neste documento²².

²² A atividade dos órgãos de trânsito estadual deveria se restringir a credenciar, fiscalizar e controlar a fabricação de placas, com a finalidade de resguardar a segurança do sistema, não havendo necessidade de interferência na liberdade de preços do mercado, que limitam a atuação das empresas.

69. Ainda acerca da inexigibilidade de licitação, MENDES (2011)²³ afirma se tratar de um instrumento que se aplica nos casos em que a competição é inviável. Ou seja, a licitação é inexigível em razão da inviabilidade de competição, que ocorre quando não se pode assegurar tratamento isonômico para os participantes do certame. *In Verbis*:

A inviabilidade de competição ocorre quando não se pode assegurar tratamento isonômico, porque, se for possível, a licitação deve ser realizada, salvo se houver hipótese tipicamente de dispensa. E não se consegue garantir mencionado tratamento, para os fins da configuração da inexigibilidade, nas seguintes situações básicas: (a) quando só existe um único fornecedor (exclusividade prevista no inc. I do art. 25); (b) quando não se consegue escolher o futuro contratado por critérios objetivos de julgamento (singularidade do objeto); (c) quando não se consegue atender aos prazos definidos para o rito formal da licitação; e (d) **quando a contratação visa a beneficiar todos os potenciais interessados**. Nos quatro casos indicados, não é viável assegurar tratamento isonômico, que é o pressuposto da licitação, por isso ela deve ser afastada. Ou seja, a licitação é inexigível.

70. No caso em tela, há evidências de que: há mais de um fornecedor; é possível selecionar o futuro contratado por critérios objetivos (menor tarifa, por exemplo)²⁴ e a insuficiência de prazo, se existente, seria apenas temporária²⁵. Restaria apenas a justificativa de que todos os interessados (no caso, ofertantes de placas) seriam beneficiados²⁶. Tal constatação revela que há dúvida sobre o embasamento legal da norma do Detran/PB²⁷.

71. Também deve ser avaliada a fundamentação jurídica para que, na hipótese do credenciamento, o Detran/PB restrinja a entrada de novos prestadores do serviço credenciado sob qualquer justificativa que não seja o cumprimento dos requisitos²⁸ estabelecidos para todos os interessados. Ou seja, não está claro o embasamento legal para que, eventualmente, seja estabelecida limitação quantitativa à entrada de novos *players* nesse mercado. A alegação de que esta restrição impediria que a subsistência das outras fábricas já estabelecidas fosse comprometida²⁹ afronta os consumidores que, em última instância, podem acabar por manter empresas ineficientes. Em um mercado com características concorrenciais, como o caso em tela, a manutenção adequada do serviço pode ser feita por meio de definição de aspectos técnicos e fiscalização quanto observância destes; o consumidor não pode e não deve arcar com o ônus de

²³ MENDES, Renato Geraldo (2011). *A Inexigibilidade da Licitação na Visão do TCU*. Revista Zênite de Licitações e Contratos. Ano XVIII, nº 209, Julho 2011. Disponível em: https://www.zenite.com.br/blog/Doutrina_1_Dr.Renato_ilc209.pdf. Acesso em 09/09/2013.

²⁴ Se o Detran/PB tivesse optado por selecionar prestadores, poderia ter sido estabelecido um mecanismo de seleção baseado na competição entre os agentes na oferta do critério da licitação (preço, por exemplo).

²⁵ Diferente dos casos de emergência ou urgência de atendimento de situação excepcional, tal como descrito no inc. IV do art. 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

²⁶ Conforme MENDES (2011), se a Administração Pública convoca profissionais se dispendo a contratar todos os interessados que preencham os requisitos por ela exigidos, e por um preço previamente definido no próprio ato do chamamento, também estamos diante de um caso de inexigibilidade, pois, de igual forma, não haverá competição entre os interessados.

²⁷ Esta Secretaria não tem competência legal para se posicionar sobre aspectos jurídicos, o que não se confunde em apresentar suas dúvidas quantos aos aspectos legais de determinada matéria. Enfatiza-se que os elementos abordados nesta subseção se encaixam justamente nesta situação, qual seja, suscitar questões que mereçam ser avaliados pelos competentes órgãos jurídicos.

²⁸ Mesmo assim, os requisitos não podem configurar restrição à entrada que impeça a entrada de novos agentes no mercado. Isso porque a justificativa para afastar a competição do certame é justamente a contratação de todos os interessados que cumprirem os requisitos

²⁹ Segundo o Detran/PB, “para fins de interesse público, resguardando inclusive o direito de quem com muita dificuldade se estabeleceu no mercado, vem sendo feito pelo Sebrae, um estudo de viabilidade econômico-financeira, com base na frota de veículos novos de cada município para ver quantas fábricas é possível se instalarem em cada um deles, sem comprometer a subsistência das outras já estabelecidas, o que poria em risco todo o sistema”.

manter empresas ineficientes, quantidade além da necessária para a boa prestação do serviço ou com lucratividade acima daquela determinada pela competição.

72. Deve ser enfatizado que não é obrigação do órgão regulador zelar pela sobrevivência de empresas, sobretudo ineficientes. Considerando o potencial concorrencial do mercado de fabricação de placas, a melhor forma de garantir que haja empresas dispostas a ofertarem estes produtos é garantir que os eventuais interessados em atuar neste segmento poderão fazê-lo se atenderem os requisitos técnicos estabelecidos. Eventuais estudos com a finalidade de identificar o número de empresas que o mercado suporta deveriam servir apenas para amparar as decisões dos agentes privados e não, em um mercado concorrencial como o ora analisado, como fundamento para o órgão regulador fixar o número de empresas que podem atuar no citado mercado.

4.3.2. Da Possível Ilegalidade da Fixação de Preços e Restrição da Atuação de Empresas no Setor

73. Conforme exposto anteriormente, as normas do Contran que regulamentam a atividade de fabricação de placas não possuem qualquer dispositivo dispondo sobre tabelamento ou regulamento de preços e de limitação ao número de concorrentes. Resta avaliar, então, o embasamento legal para a decisão do Detran/PB em fixar preço e cogitar restringir o número de empresas no setor.

74. De início, cumpre enfatizar que o credenciamento não implica, necessariamente, fixação de tarifas a serem cobradas, nem limitação do número de fabricantes de placas. Como exemplo, cabe ressaltar que alguns órgãos de trânsito estaduais têm adequado suas normas referentes ao credenciamento de Centros de Formação de Condutores (CFCs), permitindo que estes concorram entre si via preço, inclusive por orientação do Contran, após manifestação desta Secretaria no sentido de que a prática de fixação de preços seria anticompetitiva. No que tange à Resolução Contran nº 231/2007, apenas há a determinação que os fabricantes sejam credenciados pelos Detrans mediante a observância de requisitos mínimos necessários.

75. Na Seção 3, foi demonstrado que o credenciamento em questão não é aquele que ocorre quando da contratação de serviço por órgão público visando beneficiar todos os interessados – e que parte da doutrina considera passível de inexigibilidade de licitação pela inviabilidade de competição. Sendo assim, a fixação ou o tabelamento de preços não pode ser justificado com o instituto do credenciamento para a contratação.

76. O Detran/PB alega que as empresas fabricantes de placas não são suas prestadoras de serviço. Sendo assim, seria esperado que a fixação de preço pelo órgão estadual fosse embasada em alguma autorização normativa do Contran ou mesmo de lei federal. Todavia, estas previsões são inexistentes. Não se pode alegar que a Resolução nº 231/2007, no seu art. 5º, § 3º, ou outros dispositivos daquela resolução, permite que o tabelamento de preços dos serviços de fabricação de placas; cabe ao Detran/PB apenas o credenciamento e a fiscalização dos prestadores de serviço, que deveriam atuar sob o regime de livre concorrência e livre iniciativa.

77. A Resolução nº 231/2007 do Contran também não tem previsão de fixação do número de fabricantes de placas no mercado, como sugerido pelos estudos que estão sendo realizados pelo Detran/PB junto ao Sebrae. Tanto a Resolução nº 231/2007, do Contran, quanto a Resolução nº 102/2011/CD/DETRAN/PB, ambas já citadas, estabelecem apenas os requisitos que os agentes econômicos devem cumprir para obterem o credenciamento. Observadas estas exigências, é dever do Detran/PB realizar tal credenciamento. A restrição cogitada pelo Detran/PB pode ser interpretada como algo que fere o princípio constitucional da livre concorrência, previsto no art. 170, inc. IV, da Constituição Federal.

78. É oportuno ressaltar que a tabela de tarifas contida na Resolução nº 103/2011/CD/DETRAN/PB, bem como eventual limitação do número de fabricantes por localidade, representam intervenções governamentais de grande monta. É oportuno mencionar que o Parágrafo Único do art. 170 da Constituição Federal estabelece “é assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei”. No caso em questão, a vedação almejada decorreria de ato do Detran/PB. .

79. Desta forma, inexistindo lei expressa autorizando as restrições mencionadas, cabe aos órgãos jurídicos competentes avaliar se ato normativo infralegal que as implemente, seja portaria ou resolução, está eivado de ilegalidade. A este respeito, vale citar o que afirma a doutrina:

(i) “(...) O tradicional princípio da legalidade, previsto no artigo 5º, inciso II da Constituição Federal, aplica-se normalmente à Administração Pública, porém de forma mais rigorosa e especial, pois o administrador público somente poderá fazer o que estiver expressamente autorizado em lei e demais espécies normativas, inexistindo incidência de sua vontade subjetiva, pois na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza, diferentemente da esfera particular, onde será permitida a realização de tudo que a lei não proíba.” (Alexandre de Moraes in Direito Constitucional Administrativo, Editora Atlas, São Paulo, 1º edição, 2002, página 99)

(ii) “(...) Segundo o princípio da Legalidade, a Administração Pública só pode fazer o que a lei permite. No âmbito das relações entre particulares, o princípio aplicável é o da Autonomia da Vontade, que lhes permite fazer tudo o que a lei não proíbe. Essa é a idéia expressa de forma lapidar por Hely Lopes Meirelles (1996:02) e corresponde ao que já vinha explícito no artigo 4º da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789: “a liberdade consiste em fazer tudo aquilo que não prejudica a outrem; assim, o exercício dos direitos naturais de cada homem não tem outros limites que os que asseguram aos membros da sociedade o gozo desses mesmos direitos. Esses limites somente podem ser estabelecidos em lei. No direito positivo brasileiro, esse postulado, além de referido no artigo 37, está contido no artigo 5º, inciso II, da Constituição Federal que, repetindo o preceito de Constituições anteriores, estabelece que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”. Em decorrência disso, a Administração Pública não pode, por simples ato normativo, conceder direitos de qualquer espécie, criar obrigações ou impor vedações aos administrados; para tanto, depende de lei.” (Maria Sylvia Zanella di Pietro in Direito Administrativo, Editora Atlas, São Paulo, 16º Edição, 2003, página 67).

80. O Poder Judiciário, em casos análogos, vem igualmente entendendo pela ilegalidade de atos normativos que impõem restrições à liberdade de particulares, inexistindo lei autorizando tal medida governamental:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LIBERDADE ECONÔMICA. CONDICIONAMENTO DO EXERCÍCIO. RESERVA LEGAL. COMÉRCIO DE ÓCULOS DE SOL SEM GRAU. PORTARIA MUNICIPAL. EXIGÊNCIAS. IMPOSSIBILIDADE.

1. A definição das liberdades públicas e de seus condicionamentos é matéria submetida à reserva legal (art. 5º, inciso II, da CR). Portaria de secretário municipal não pode instituir requisitos para o exercício de liberdade econômica sem expressa autorização legal.

2. A portaria 439/02 do Secretário da Saúde do Município de Porto Alegre que fixou exigências não previstas em lei para o exercício da atividade de comércio de óculos de sol com lente sem grau (como possuir equipamentos como

lensômetro, pupilômetro e caixa térmica ou ventilete e ter técnico óptico ou óptico pratico responsável) é inconstitucional por violar os art. 5º, inciso II, e art. 170, da Constituição da Republica, e ilegal por invadir o espaço reservado à lei que regula esta atividade econômica e o artigo 153 da Lei Complementar municipal autoridade administrativa poderes de apenas fixar os locais de comercialização das referidas mercadorias.

Recurso desprovido. Sentença confirmada em reexame necessário. (Porto Alegre. Tribunal de Justiça. Vigésima Segunda Câmara Cível. Apelação e Reexame Necessário nº 70006525935. 12/08/2003).

81. Neste contexto, há indícios de que a tabela constante no Anexo da Resolução nº 103/2011/CD/DETRAN/PB, bem como eventual medida que venha impor restrições à entrada quantitativa de novos competidores, estão revestidas de ilegalidade, uma vez que não têm autorização legislativa. Em casos anteriormente analisados por esta Secretaria, em que o Denatran e, posteriormente os Detrans (em função de delegação do Denatran), sugeriam e/ou tabelavam os preços dos serviços prestados pelos CFCs, o mesmo foi verificado. A Seae demonstrou que os instrumentos utilizados pelo Denatran para a fixação de preços estariam eivados de ilegalidade, sendo os argumentos acatados pelo órgão executivo de trânsito nacional, que acabou por revogar, por meio da Portaria Denatran nº 23/2006, tanto a Portaria Denatran nº 29/01³⁰ como o art. 23 da Portaria Denatran nº 47/99³¹.

82. Finalmente, cabe ainda a análise quanto ao indício de vício material das portarias emitidas pelo Detran/PB. Ainda que se possa sustentar a competência do Detran para (i) instituir tabela de tarifas de placas de veículos e motocicletas; e (iii) limitar o número de fabricantes de placas mercado – o que se admite apenas a fim de formular o argumento – os respectivos atos normativos não podem subsistir para essa finalidade, pelos motivos a seguir expostos.

83. Assumindo que há lei (no caso, o CTB) autorizando o Denatran ou o Detran (por meio de delegação) a adotar as medidas acima mencionadas, o fato é que há evidências de que tais medidas violam frontalmente o princípio da proporcionalidade, além de diversos outros preceitos jurídicos.

84. Para que se atenda ao princípio da proporcionalidade, é indispensável que as previsões normativas sejam adequadas, necessárias e proporcionais no sentido estrito (ou

³⁰ A Portaria Denatran nº 47/99, dispunha:

Art. 23 – Fica estabelecido o valor máximo, por hora-aula delimitada pelo Conselho Nacional de Educação, a ser cobrado por entidades integrantes da Renfor, na instrução e formação do condutor:

I – Capacitação de diretores gerais e diretores de ensino.....R\$ 4,50

II – Instrutores e ExaminadoresR\$ 4,00

III – Formação de Condutores – CFC – “A”R\$ 2,50

IV – Formação de Condutores – CFC – “B (veículos da categoria “B”) R\$ 15,00.

Todavia, a Portaria Denatran nº 29/01, alterou esse artigo, conforme disposto em seu art.1º:

Art. 1º - O art. 23 da portaria nº 47/99 – Denatran, passa a vigor com a seguinte redação:

Art. 23 – O valor máximo, por hora/aula, a ser cobrado por entidades integrantes da Renfor, na instrução e formação de condutores, será fixado pelos órgãos executivos de trânsito dos Estados ou do Distrito Federal, no âmbito das respectivas competências territoriais.

Parágrafo Único – O valor que trata o caput deste artigo, poderá, a critério do órgão executivo de trânsito do Estado ou do Distrito Federal, ser único ou regionalizado, em função das características próprias de cada local.

³¹ “PORTARIA Nº 23, DE 30 DE MARÇO DE 2006

O DIRETOR DO DEPARTAMENTO NACIONAL DE TRÂNSITO - DENATRAN, no uso das atribuições que lhe confere o art. 19 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que instituiu o Código de Trânsito Brasileiro – CTB; e Considerando o contido no Processo Administrativo protocolado no Denatran sob o nº 80001.002835/2006-27 – Interessado: Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda, resolve:

Art. 1º Revogar o art. 23 da portaria Denatran nº 47/99 e a portaria Denatran nº 29/01.

Art. 2º Esta portaria entra em vigor na data da sua publicação.”

compatível) ao fim que se colimam. A doutrina corrobora tal posicionamento e metodologia. *In verbis*:

(i) “3.3.3.3.3 Exames inerentes à proporcionalidade

3.3.3.3.3.1 Adequação – A adequação exige uma relação empírica entre o meio e o fim: o meio deve levar à realização do fim. Isso exige que o administrador utilize um meio cuja eficácia (e não o meio, ele próprio) possa contribuir para a promoção gradual do fim. (...) Até aqui, é suficiente registrar que a adequação do meio escolhido pelo Poder Público deve ser julgada mediante a consideração das circunstâncias existentes no momento da escolha e de acordo com o modo como contribui para a promoção do fim. (...) 3.3.3.3.3.2 Necessidade – O exame da necessidade envolve a verificação da existência de meios que sejam alternativos àquele inicialmente escolhido pelo Poder Legislativo ou Poder Executivo, e que possam promover igualmente o fim sem restringir, na mesma intensidade, os direitos fundamentais afetados. Nesse sentido, o exame da necessidade envolve duas etapas de investigação: em primeiro lugar, o exame da igualdade de adequação dos meios, para verificar se os meios alternativos promovem igualmente o fim; em segundo lugar, o exame do meio menos restritivo, para examinar se os meios alternativos restringem em menor medida os direitos fundamentais colateralmente afetados. (...) 3.3.3.3.3.3 Proporcionalidade em sentido estrito – O exame da proporcionalidade em sentido estrito exige a comparação entre a importância da realização do fim e a intensidade da restrição aos direitos fundamentais. A pergunta que deve ser formulada é a seguinte: O grau de importância da promoção do fim justifica o grau de restrição causada aos direitos fundamentais? Ou, de outro modo: As vantagens causadas pela adoção do meio? A valia da promoção do fim corresponde à desvalia da restrição causada? Trata-se, como pode perceber, de um exame complexo, pois o julgamento daquilo que será considerado como vantagem e daquilo será contado como desvantagem depende de uma avaliação fortemente subjetiva. Normalmente um meio é adotado para atingir uma finalidade pública, relacionada ao interesse coletivo (proteção do meio ambiente, proteção dos consumidores), e sua adoção causa, como efeito colateral, restrição a direitos fundamentais do cidadão”. (ÁVILA, Humberto. Teoria dos Princípios da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 4ª ed. Pc Editorial Ltda: São Paulo, 2004. ps 116 e ss).

(ii) “Como toda competência estatal de limitação de direitos (...) é norteado de modo essencial pelo princípio da proporcionalidade. Isso significa que qualquer limitação, prevista em lei ou em ato administrativo, somente será válida se (a) adequada, (b) necessária e (c) compatível com os valores consagrados na Constituição e nas leis. Adequação significa um vínculo de causalidade lógica entre a providência limitativa adotada e o fim concreto que a justifica. A compatibilidade com a Constituição impede a consagração de providências restritivas que suprimam ou ofendam valores ou direitos fundamentais, consagrados como intangíveis (...) a proporcionalidade que está na base dos direitos sujeitos à limitação.” (JUSTEN FILHO, Marçal in Curso de Direito Administrativo, Editora Saraiva, Rio de Janeiro, 2005, página 387).

85. No caso em análise, a Resolução nº 103/2011/CD/DETRAN/PB estabelece a tabela de tarifas pelos serviços de fabricação de placas, entre outros assuntos. A limitação da concorrência promovida por este dispositivo não parece adequada e/ou necessária para disciplinar o setor e controlar os agentes que nele atuam, considerando a necessidade de qualidade dos serviços prestados e a segurança dos mesmos. Por exemplo, a Resolução nº 102/2011/CD/DETRAN/PB estabelece os requisitos para o credenciamento das empresas fabricantes de placas, sendo instrumento mais eficiente e adequado para consecução destes objetivos. Raciocínio semelhante pode ser adotado em relação à possibilidade de limitar a

entrada de novos agentes com vistas a garantir a sobrevivência das empresas já estabelecidas, sob a justificativa de impedir que novos entrantes podem “por em risco todo o sistema”.

86. Sendo assim, em ambos os casos vislumbrados, as medidas não sobrevivem à análise da proporcionalidade. Não há qualquer garantia, seja legal ou comportamental, de que a fixação de preço das placas para os fabricantes garanta a qualidade dos serviços prestados. Isso porque a diferença entre o preço que seria praticado no mercado (sem intervenção) e o preço tabelado na resolução³² poderia, simplesmente, ser apropriada pelas empresas, sem investimento na melhora da qualidade de seus serviços. Em outras palavras, o meio (fixar preço/tarifa dos serviços de fabricação de placas) não promove o fim (qualidade das placas).

87. Por fim, cabe ressaltar que as normas do Contran e Detran/PB que definem requisitos para o credenciamento dos fabricantes de placas são mais relevantes para a preservação da qualidade dos serviços prestados do que a tabela de preço/tarifas. Inclusive, é importante que sejam definidos critérios de qualidade precisos que devem ser alcançados, sob pena de serem cancelados os credenciamentos junto ao órgão de trânsito. Assim, ao não atender ao princípio da proporcionalidade, há indícios de que a tabela dos serviços que serão contratados junto aos fabricantes de placas, assim como eventual restrição à entrada de novos competidores, são medidas que restringem de forma ilícita os princípios da livre iniciativa e livre concorrência, previstos no art. 170, caput e inciso IV, da CF.

5. Conclusão

88. A presente nota técnica teve a finalidade de avaliar os possíveis efeitos deletérios à concorrência de normas regulatórias emitidas pelo Detran/PB. Em suma, esta Secretaria constatou que:

- (i) O inciso III do art. 22 do CTB estabelece que os Detrans devem “vistoriar, inspecionar quanto às condições de segurança veicular, registrar, emplacar, selar a placa, e licenciar veículos, expedindo o Certificado de Registro e o Licenciamento Anual, mediante delegação do órgão federal competente”;
- (ii) O Contran delegou aos Detrans a atribuição de credenciar e fiscalizar as empresas aptas a prestarem o serviço;
- (iii) Não há evidências, pelo menos explícitas, de que o Contran delegou aos Detrans, em regime de monopólio ou não, a prestação do serviço de confecção de placas e tarjetas;
- (iv) Sob o aspecto econômico, o Detran/PB estabeleceu o seguinte desenho institucional para prover a instalação de placas em veículos e motocicletas:
 - a) O monopólio do fornecimento de placas é do Detran/PB;
 - b) O Detran/PB terceiriza ou delega o serviço a empresas selecionadas;
 - c) O Detran/PB remunera as empresas selecionadas por meio de tarifas previamente definidas;
 - d) O Detran/PB indica ao adquirente da placa, baseado em um sistema de rodízio, a empresa que fornecerá a placa;
 - e) Não há concorrência efetiva pelo direito de fornecer placas no Estado da Paraíba;

³² Assume-se que a tarifa com os preços das placas seja superior ao que prevaleceria no mercado caso a mesma não existisse. Do contrário, não seria razoável sua existência.

- f) Não há concorrência entre as empresas pelo consumidor; e
- g) As fornecedoras de placas, em última instância, para fins econômicos, atuam em nome do Detran/PB.
- (v) Nos termos da legislação infralegal em vigor no estado da Paraíba, não há um mercado de placas com fabricantes competindo entre si junto ao consumidor final, pois a contratação do serviço, bem como seu pagamento, é realizada junto ao órgão de trânsito.
- (vi) Também não há uma concorrência pelo mercado de fornecimento de placas no estado da Paraíba porque o critério de seleção das empresas não privilegia a competição entre elas³³;
- (vii) Com auxílio do Sebrae, o Detran/PB estuda medidas de restrição à entrada de novos competidores nesse mercado, conforme informado pelo próprio órgão, indicando que a limitação à concorrência será ainda maior;
- (viii) O mercado de placas e lacres apresenta características de um mercado competitivo, pois não há evidências de que as barreiras à entrada sejam significativas, salvo regulatórias, principalmente porque não se vislumbra a necessidade de dispêndio de capital elevado para entrada no mercado;
- (ix) Por se tratar de um mercado com características concorrenciais, o preço é uma variável usada pelas empresas para conquistar clientes;
- (x) Em um mercado com características competitivas, o tabelamento de preços, aliado ao rodízio e a ausência da concorrência pelo mercado, elimina completamente a competição entre fabricantes de placas;
- (xi) A tese de que a restrição à entrada e o tabelamento de preços de placas auxiliam na proteção das informações não se sustenta diante do fato de que a segurança pretendida pode ser obtida de modo semelhante e a um custo menor pelo consumidor se o foco da regulação for a qualidade e a segurança³⁴;
- (xii) O credenciamento com fixação de preço/tarifa (alternativa adotada pelo Detran/PB) prejudicial ao consumidor;
- (xiii) O desenho regulatório caracterizado por credenciamento de empresas, possibilidade de concorrência entre elas via preços e liberdade de escolha pelo consumidor é o que mais favorece ao consumidor;
- (xiv) A opção pelo arranjo institucional de competição pelo mercado deveria ser pautada em critério que de fato proporcione concorrência entre os interessados na prestação do serviço; e
- (xv) Os órgãos jurídicos competentes devem avaliar o embasamento legal para o Detran/PB fixar preços ou o número de concorrentes no mercado de fornecimento de placas.

³³ O critério de atendimento a requisitos técnicos seria adequado se as empresas pudessem competir entre si no mercado, o que é vedado pelo Detran/PB.

³⁴ É suficiente que o órgão estadual estabeleça os parâmetros técnicos que todos os prestadores deverão atender.

6. Recomendação

89. Diante de todo o exposto, esta Secretaria recomenda ao Detran/PB que:
- (i) Revogue o Anexo da Resolução nº 103/2011/CD/DETRAN/PB, que estabelece tabela de tarifa para os serviços de fabricação de placas;
 - (ii) Reformule as normas infralegais do órgão adotando liberdade nos preços praticados pelos fabricantes de placas ou, alternativamente, licitação pelo menor preço para selecionar os prestadores de serviço; e
 - (iii) Abstenha de promover medidas que venham a restringir a entrada de novos fabricantes de placas nesse mercado, garantindo o princípio constitucional da livre iniciativa e da livre concorrência.
90. Esta Secretaria sugere ainda avaliação pelo Ministério Público Estadual e pelo Ministério Público Federal sobre eventual ilegalidade dos dispositivos da Resolução nº 103/2011/CD/DETRAN/PB que fixam preços no fornecimento de placas no Estado da Paraíba e da eventual limitação do número de empresas atuantes em tal mercado.
91. Por fim, é oportuno o envio desta nota técnica ao Cade, ao Denatran, ao Detran/PB, ao Ministério Público Estadual, ao Ministério Público Federal e ao Sebrae para providências cabíveis.

À consideração superior.



ANDREY GOLDNER BAPTISTA SILVA
Coordenador-Geral de Infraestrutura Urbana e Recursos Naturais

De acordo.



RUTELLY MARQUES DA SILVA
Secretário-Adjunto de Acompanhamento Econômico



PRICILLA MARIA SANTANNA
Secretária de Acompanhamento Econômico, Substituta

