



Ricardo Medeiros de Castro
Economista-Chefe Adjunto

Concorrência e precificação no setor de combustíveis

1º. De junho de 2022
Câmara dos Deputados



Proteção da Livre Concorrência

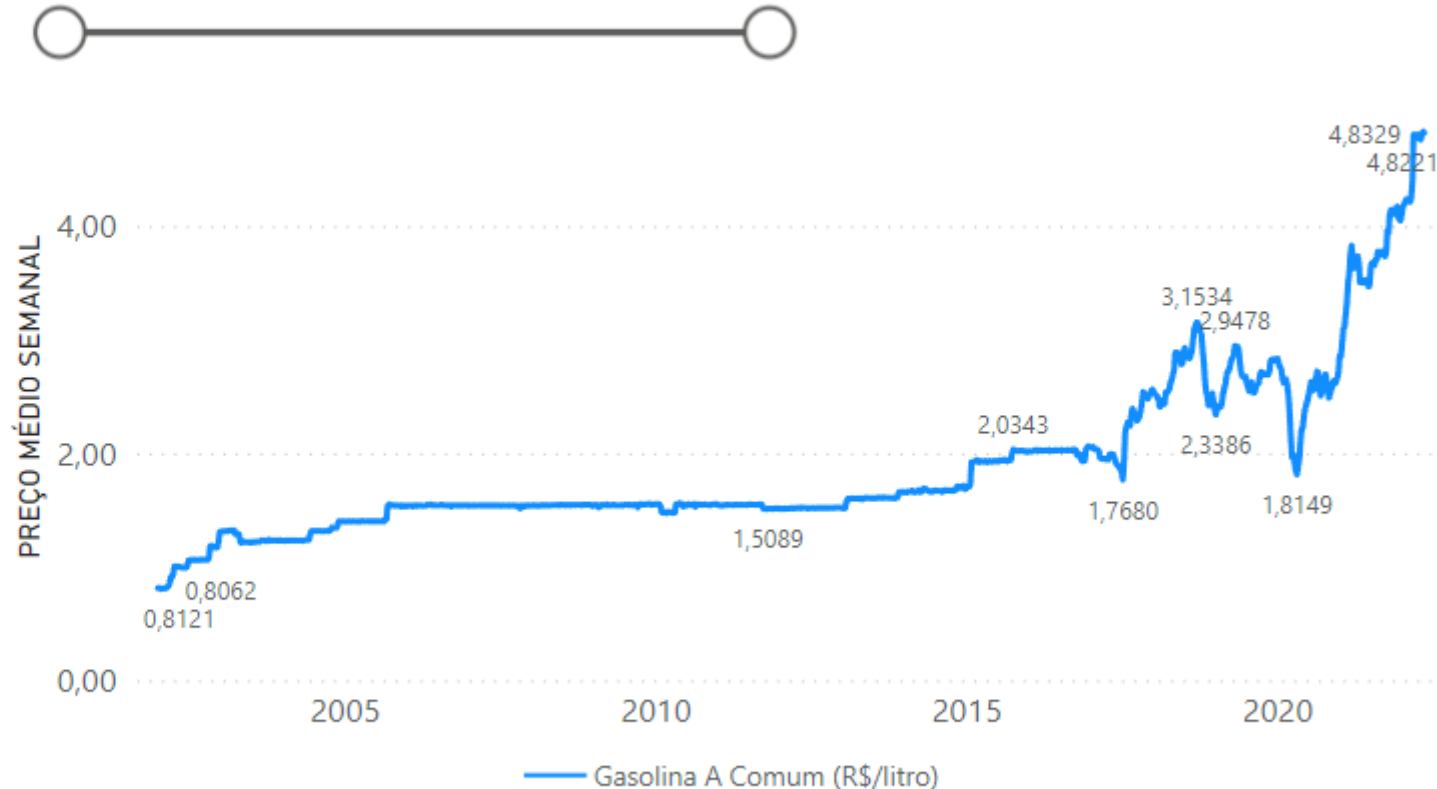
Objetivo da Lei 12.529/2011



Período:

01/01/2002

16/05/2022



Aumento nominal de 493% de 2002 até 2022.

IGPM do período 444%
IPCA do período 252%

<https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADA0/publico/corrigirPorIndice.do?method=corrigirPorIndice>

¹ Os preços são nominais, incluem tributos federais, e não incluem o ICMS.

² O produto 'Óleo Diesel' contempla os diversos tipos de óleo diesel automotivo comercializados no País.



Painel dinâmico

Preços de produtores e importadores de derivados de petróleo¹

Preço semanal

Brasil

Região

Estado

Município

Preço mensal

Brasil

Região

Estado

Município

Combustível:

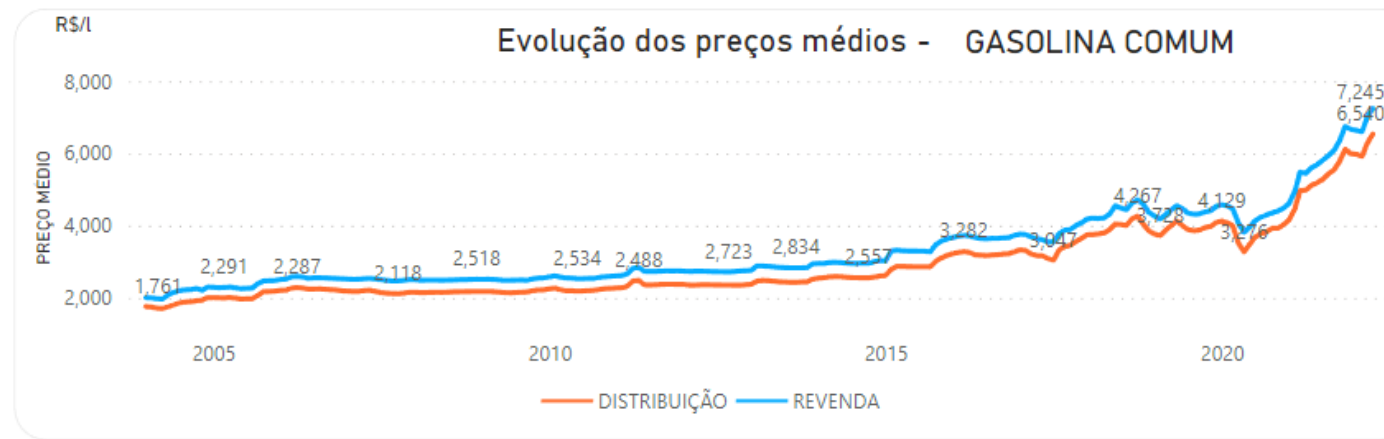
GASOLINA COMUM

Período

01/01/2004 22/05/2022

PERIODICIDADE: MENSAL - BRASIL

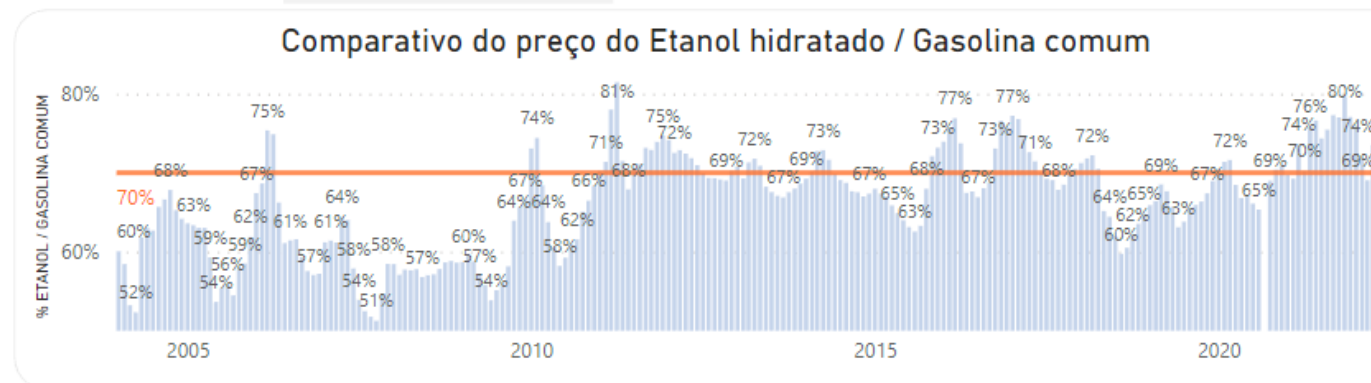
Limpar Filtros



Aumento nominal de 311% de 2004 até 2022.

IGPM do período 299%
IPCA do período 186%

Alterar comparativo para: Diesel Comum x Diesel S-10



<https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADAOPUBLICO/corrigirPorIndice.do?method=corrigirPorIndice>

Fontes: LPMCC/LPC/SIMP



Painel dinâmico
Preços de revenda e distribuição de combustíveis

Petróleo bruto Brent Preço Diário

115,13

Crude Oil (petroleum); Dated Brent, US\$ per barrel

As of: segunda-feira, 23 de maio de 2022

Fonte: US Energy Information Administration

Algumas análises alegam que o preço do petróleo era muito mais alto que o atual em 2008 e, ainda assim, o preço da gasolina era muito mais baixo.

Petróleo bruto Brent Preço Mensal - E.U. dólares por barril

Gama 6m 1a 5a 10a 15a 20a 25a 30a

mai 1992 - abr 2022: 85,880 (431,56%)



Descrição: Crude Oil (petroleum), Dated Brent, light blend 38 API, fob U.K., E.U. dólares por barril

<https://www.indexmundi.com/pt/pre%EF7os-de-mercado/?mercadoria=petr%c3%b3leo-bruto-brent&meses=360>

No entanto, tais análises são descontextualizadas, já que o preço do barril do petróleo (insumo para gasolina) em Reais, nunca foi tão elevado. Ou seja, as análises que avaliam o preço em nível em dólar desconsideram o fator “câmbio”.

Petróleo bruto Brent Preço Mensal - Real brasileiro por Barril

Gama

jan 1995 - abr 2022: 489,826 (3.484,15%)



Descrição: Crude Oil (petroleum), Dated Brent, light blend 38 API, fob U.K., Real brasileiro por Barril

Unidade: Real brasileiro por Barril

No entanto, tais análises são descontextualizadas, já que o preço do barril do petróleo (insumo para gasolina) em Reais, nunca foi tão elevado. Ou seja, as análises que avaliam o preço em nível em dólar desconsideram o fator “câmbio”.

Petróleo bruto Brent Preço Mensal - Real brasileiro por Barril

Gama 6m 1a 5a 10a 15a 20a

jan 1995 - abr 2022: 489,826 (3.484,15%)

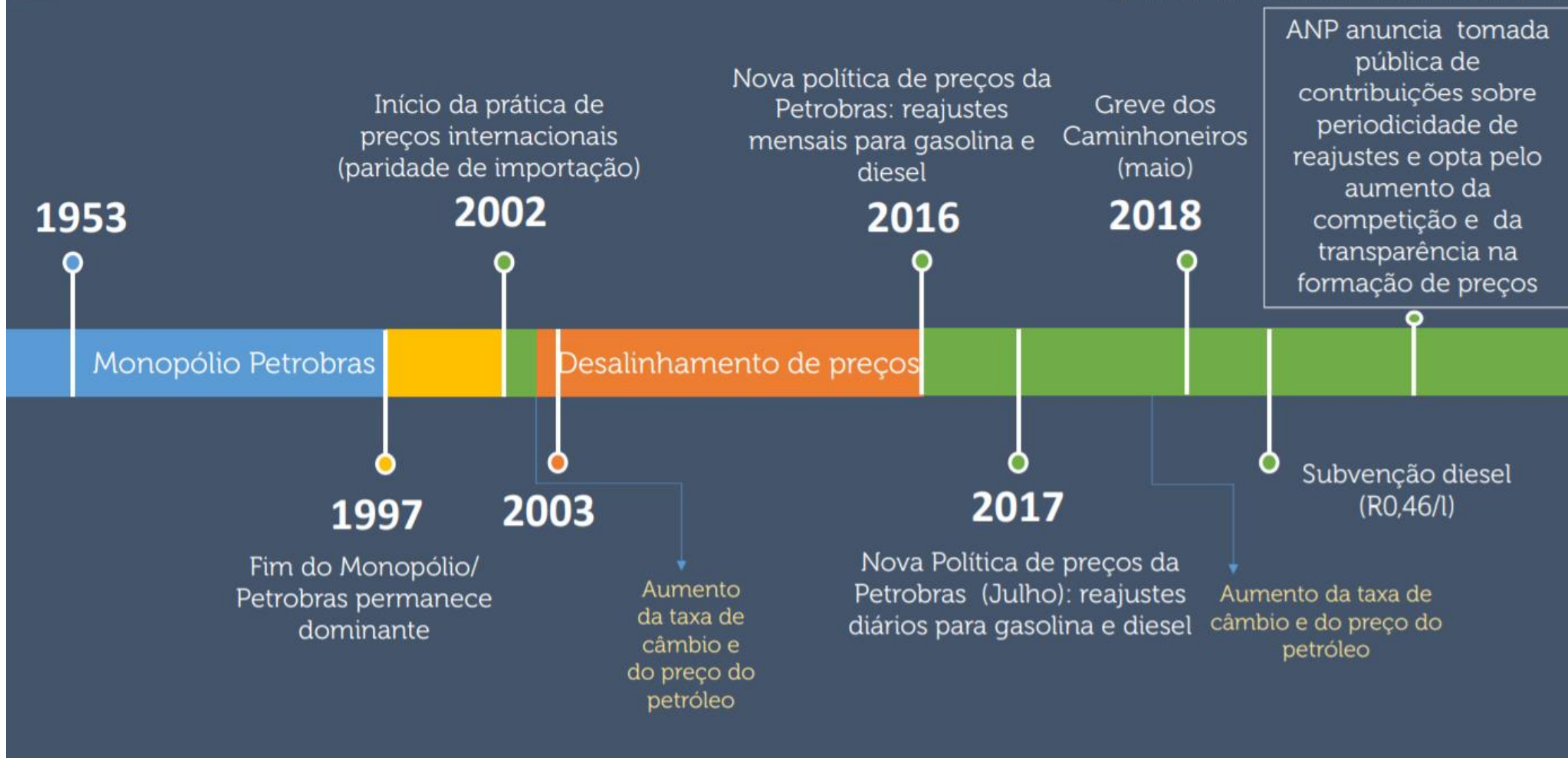


Descrição: Crude Oil (petroleum), Dated Brent, light blend 38 API, fob U.K., Real brasileiro por Barril

Unidade: Real brasileiro por Barril

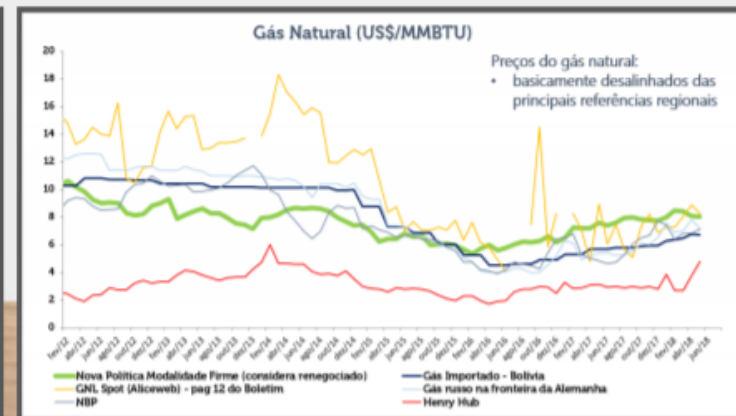
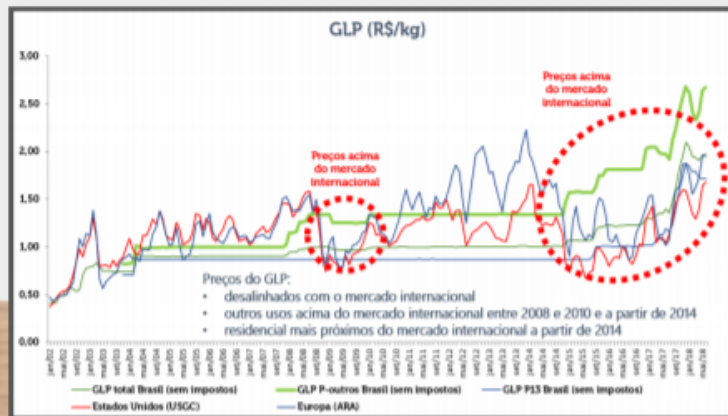
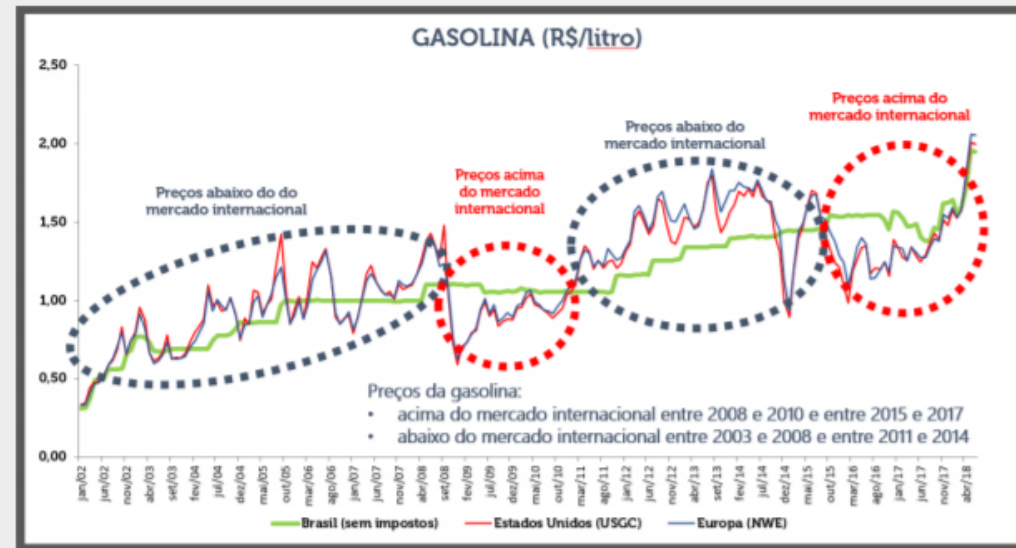
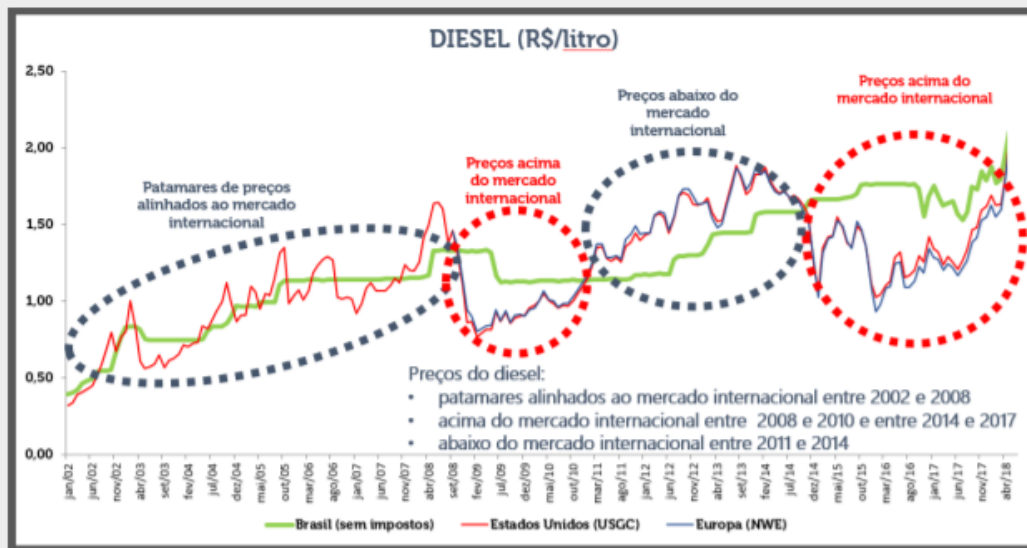
- Considerando os dados, o aumento de preços de combustíveis diz respeito ao movimento do câmbio. Do ponto de vista macroeconômico, este é um grande fator a explicar elevação de preço de combustíveis no Brasil. Houve, obviamente, a guerra na Ucrânia, pandemia e outros choques exógenos capazes de explicar oscilações nos custos.
- É possível haver outras questões objetivas na legislação do setor?
 - CBIOs -> Protegem a política ambiental? A que custo?
 - Vedação do posto autosserviço -> Protege o emprego dos frentista, via política trabalhista? A que custo?
 - Selo Biocombustível Social -> Gera reserva de 80% mercado para proteger empresas que vendem biodiesel e que compram 30% de insumos da agricultura familiar? A que custo?
 - Imposto Ad Rem -> Diminui o custo de fiscalização, mas tributa mais percentualmente o posto de gasolina que vende mais barato.

Política de preços de combustíveis



Fonte: apresentação ANP - Décio Oddone - Setor de Óleo e Gás no Brasil - Impactos na Economia - São Paulo - 12 de setembro de 2018

http://www.anp.gov.br/images/Palestras/Decio-Oddone_12Set2018.pdf



GASOLINA (R\$/litro)



- * Cade não interfere em preços dos agentes
- * Não há preço teto estabelecido no setor

Lei nº 9.478/1997

São objetivos da Política Energética Nacional

- Proteger os interesses do consumidor quanto a preço, qualidade e oferta dos produtos (art. 1º, III)
- Garantir o fornecimento de derivados de petróleo em todo o território nacional (art. 1º, V)
- Promover a livre concorrência (art. 1º, IX) Regime de liberdade de preços

Desde 2002, não há qualquer tipo de tabelamento nem fixação de valores máximos e mínimos, ou exigência de autorização prévia para reajustes em todos os segmentos do mercado de combustíveis e derivados de petróleo (art. 69)

Quando se debate preços, deve-se ter em conta que:

- Este é um assunto sensível! Pode configurar crime a depender de como se debata. A princípio, não é possível sugerir adoção de preços ou lucros por outro agente.
- a Lei das Sociedades por Ações (nº 6.404/76), em seu art. 245, determina que os administradores não podem atuar em prejuízo da companhia e que as operações com o controlador devem observar condições estritamente comutativas ou com pagamento compensatório adequado.

O ideal seria que não fosse aplicado o art. 39, X, do Código de Defesa do Consumidor e o art. 4, b, da Lei 1.521/1951 (Lei de Economia popular) !!

Esses artigos não tem qualquer tipo de lógica econômica. Prejudicam a economia, porque possuem o condão de espantar investimentos do Brasil. Afetam a liberdade de precificação, ao mesmo tempo que distorcem o preço como sinalizador da escassez!

Algumas tentativas de interpretar o que é preço “alto demais”

- Preço 1,5 vezes superior à média (REsp 271.214/RS)
- Preço 2,0 vezes superior à média (REsp 1.036.818)
- Preço 3,0 vezes superior à média (REsp 971.853/RS)
- Preço 5,0 vezes superior à média (Ap.0014709-84.2010.8.26.0068/TJSP)

Mas se todos os preços forem iguais (ou próximos da média), não é algo parecido com cartel?

Procon-SP recebe 1.429 denúncias de prática abusiva em postos

PREÇO BAIXO DEMAIS

- Preço inexecutável - art.48 Lei 8.666/93
- Preço vil - art.891 CPC
- Preço de dumping – Lei 9.019/95
- Preço predatório
- Receptação culposa presumida

PREÇO ALTO DEMAIS

- Preço sem causa - art.39, X, CDC
- Usura real/pecuniária - do art.4º. a da Lei 1.521/1951
- Modificação de preços nos aluguéis (art. 19 da Lei 8.245/1991) ou em razão de condições imprevisíveis

PRISÕES EM 07 DE MARÇO DE 2012

- Alameda Barão de Limeira, no Centro: de R\$ 2,69, para R\$ 2,99.
- Rua Alfredo Pujol, em Santana,. Gasolina de R\$ 2,79, para R\$ 4,44
- Rua Amaral Gurgel, na região central: gasolina de R\$ 2,79, a R\$ 2,89.
- Avenida Itaquera, na Zona Leste: gasolina de R\$ 2,69 para R\$ 2,99.

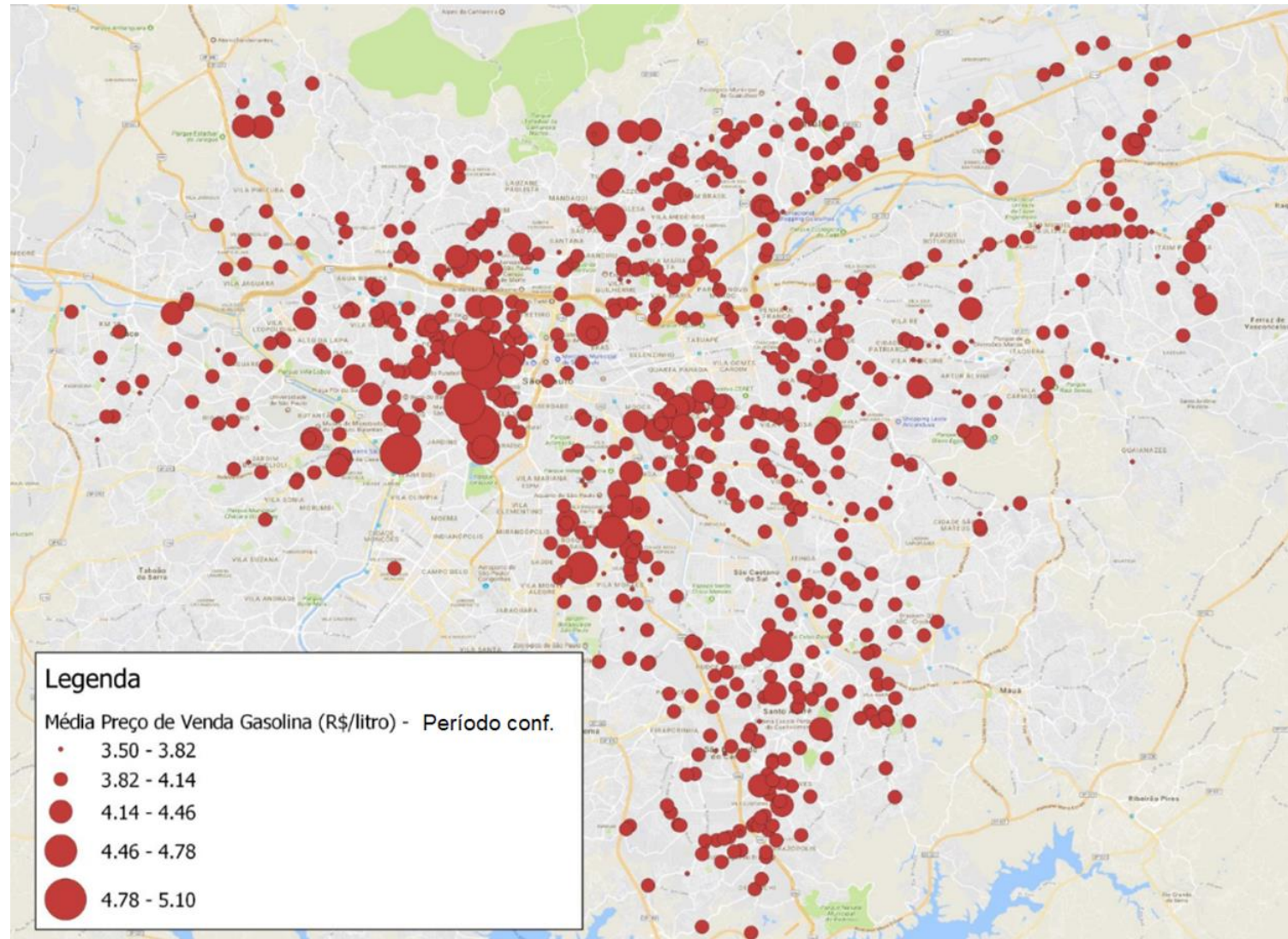
"AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - ANTECIPAÇÃO DE TUTELA - CONSUMIDOR - PREÇO ABUSIVO - COMERCIALIZAÇÃO DO ÁLCOOL - MARGEM DE LUCRO BRUTO NO LIMITE DE 20% (VINTE POR CENTO) SOBRE O PREÇO DE AQUISIÇÃO - RECURSO IMPROVIDO. (TJMT, RAI 8668/2007, Rel. Des. Marcio Vidal, j. 28-5-2007). Grifo nosso

	Região	Mercado	Observação:
Justiça	Cuiabá/MT	1 posto	Multa de R\$ 50 mil + indenização
Justiça	GO	99 postos	Justiça manda baixar preço
Procon	RS	Postos de gasolina	Ameaça de multa
Procon	Rio Claro/SP	4 postos de gasolina	Multa aplicada
Procon	João Pessoa/PB	11 postos de gasolina	Multa aplicada
Procon	Balsas e São Luiz/MA	21 postos de gasolina	Multa aplicada
Procon	Balneário Camburiu/SC	27 postos de gasolina	Multa aplicada
Procon	Londrina/PR	28 postos de gasolina	Multa aplicada
Procon	Florianópolis/SC	30 postos de gasolina	Multa aplicada
Procon	Campo Grande/MS	38 postos de gasolina	multa de R\$66 milhões
Procon	Maceió/AL	40 postos de gasolina	Multa aplicada
Procon	RN	60 postos de gasolina	Multa aplicada
Procon	MA	1 clínica (vacina da gripe)	Multa aplicada
Procon	AL	4 clínicas (vacina da gripe)	Multa aplicada
Procon	São Paulo/SP	8 Hospitais e clínicas (vacina da gripe)	Multa aplicada
Procon	MA	1 Estacionamento	Multa aplicada
Procon	Fortaleza/CE	120 estacionamentos	Multa aplicada
Procon	Rio de Janeiro/RJ	Hotéis	Multa de até R\$8 milhões
Procon	Patos/PB	Área VIP de bar de Forró	Multa aplicada
Procon	PB	Site de emissão de carteira estudantil	Multa R\$18 mil

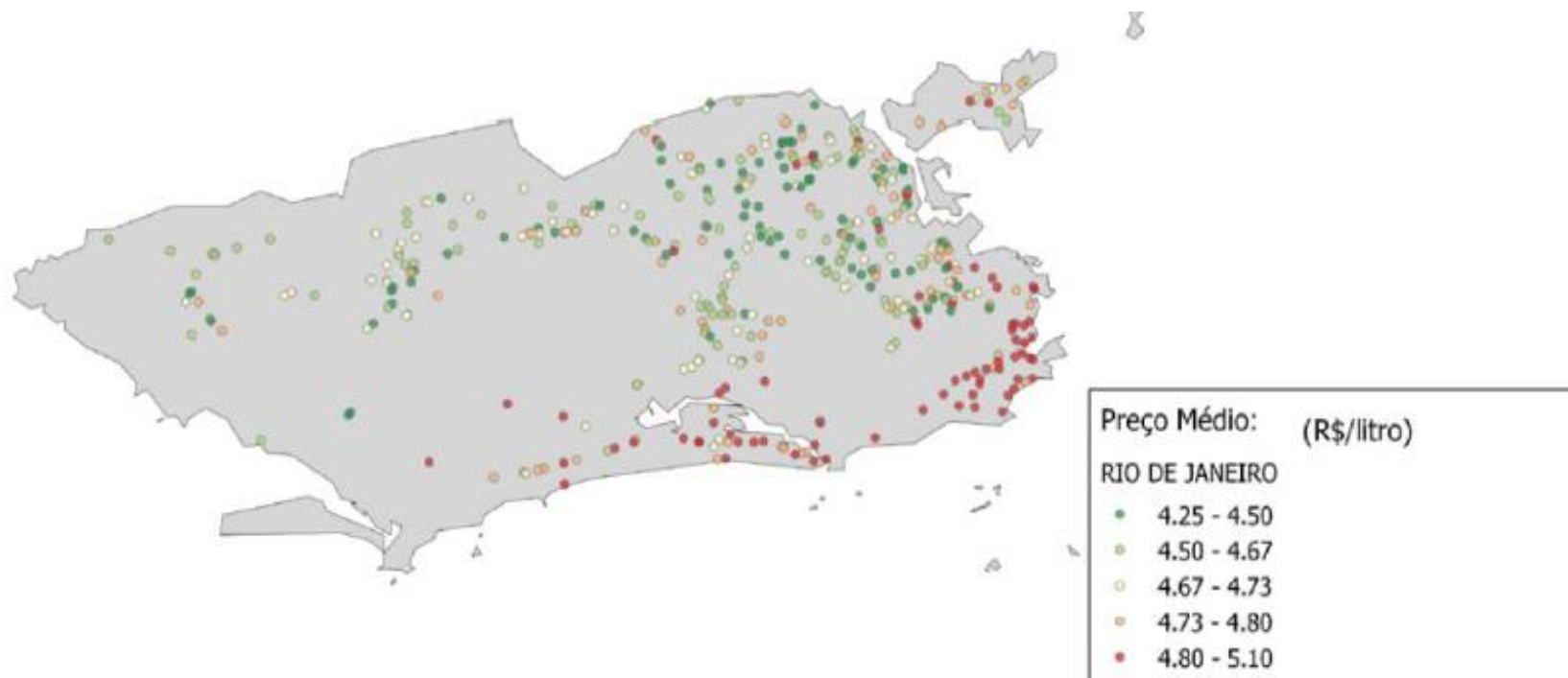


Importância do PLP 523/2018 (Câmara – Hugo Leal)

O CADE teria mais dados do setor se tivesse acesso aos bancos de dados da ANP. Com base nestes dados, seria possível identificar cartéis de maneira mais efetiva e fazer melhores análises de atos de concentração e de advocacia da concorrência. Quem sabe, talvez, até mesmo auxiliar melhor a própria Câmara de Deputados a compreender o efeito de políticas públicas no setor. A punição de ilícitos tributários não deveria ser o único objetivo estatal e é desejável um Estado inteligente que consiga cruzar bases de dados do setor.



Importância espacial (Hotelling e Diferenciação espacial)



Controle Prévio de Atos de Concentração

(art. 88, Lei nº 12.529/2011)

- O controle de atos de concentração (AC) será prévio e realizado em, no máximo, 240 dias, podendo ser dilatado por até 90 dias
- Resolução nº 02/2012: estabelece prazo de 30 dias para análise de Acs em procedimento sumário – representam cerca de 85% do total de casos julgados

Critério de Faturamento: faturamento bruto anual ou volume de negócios total no País, no ano anterior à operação, equivalente ou superior a:

Grupo 1 - R\$750 milhões

Grupo 2 - R\$75 milhões

Crítérios de participação societária – Artigos 9 e 10 da Res. 02/12

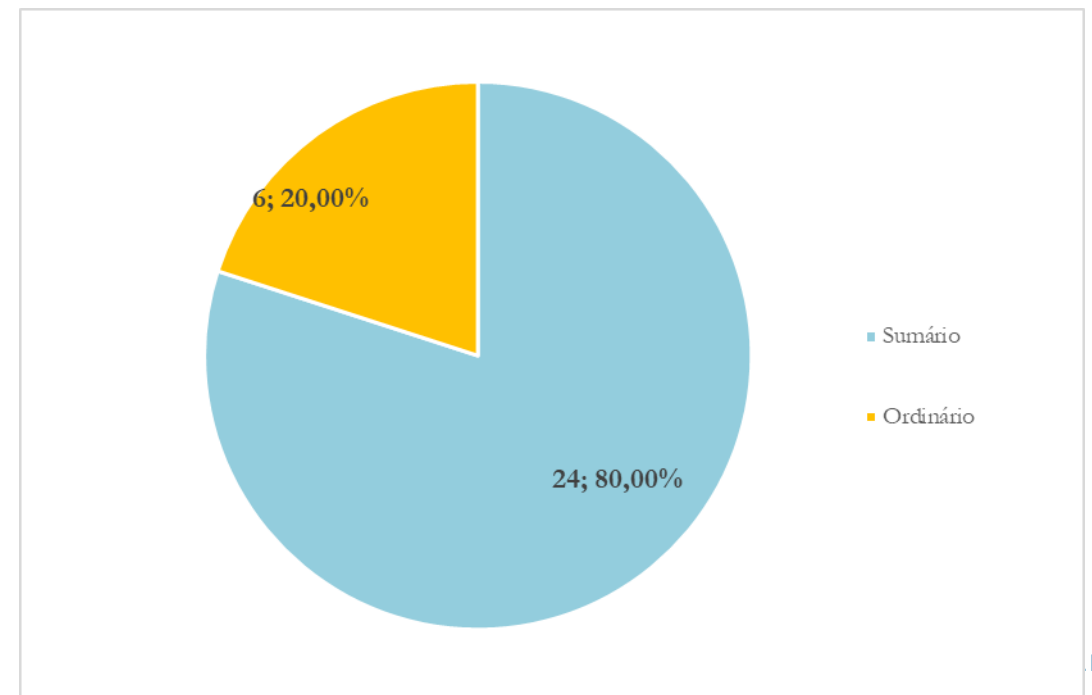
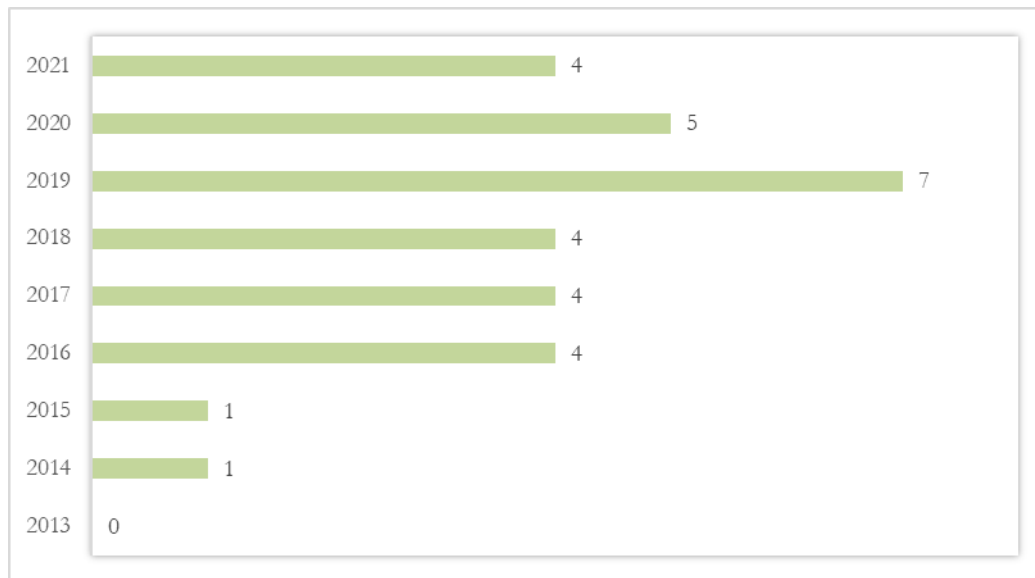
§ 7º art. 88 Lei 12.529/11 – submissão de ACs que não se enquadrem nos critérios – 1 ano – APAC (Resolução nº 13/2015)

- **Fusão** (art.90,I)
- **Aquisição de controle ou partes de empresas**, por compra ou permuta de ações, quotas, títulos ou valores mobiliários conversíveis em ações, ou ativos (art. 90,II);
- **Incorporação** (art.90, III)
- **contrato associativo, consórcio ou joint venture** (art.90,IV), desde que não destinado às licitações promovidas pela administração pública direta e indireta e aos contratos delas decorrentes.

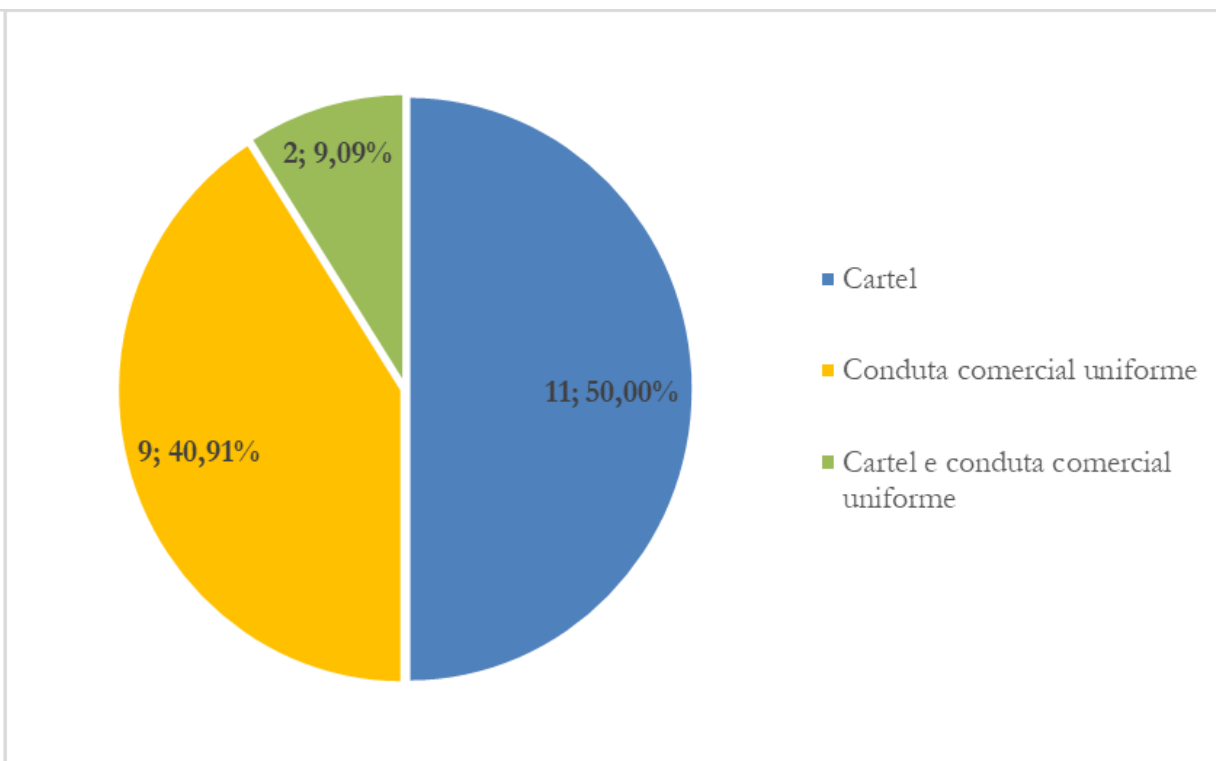
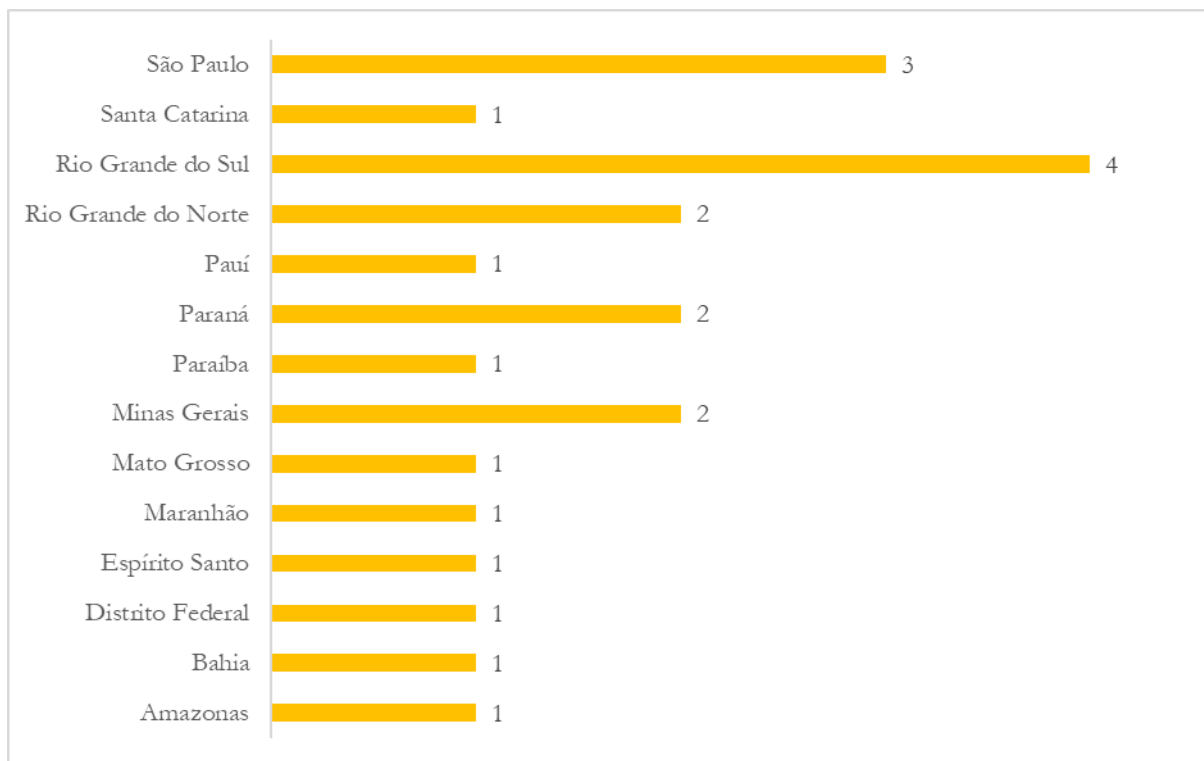
ATOS DE CONCENTRAÇÃO

2013-2021 – REVENDA DE COMBUSTÍVEIS LÍQUIDOS

28 aprovados sem restrições – 1 reprovado – 1 não conhecido



CONDUTAS ANTICOMPETITIVAS



CONDUTAS HORIZONTAIS

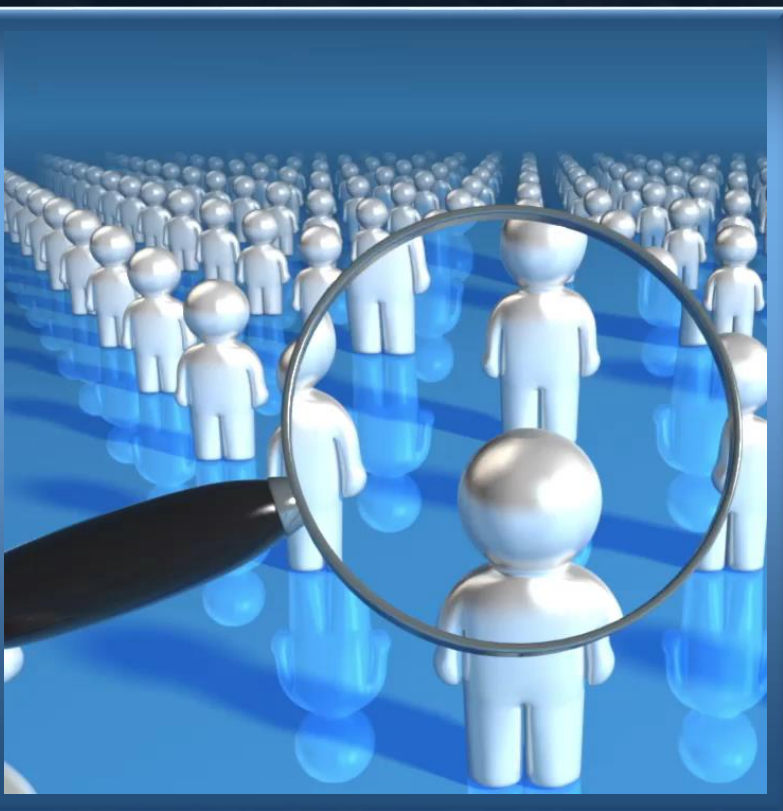
Combustíveis líquidos (ex.)

Brasília	08000.024581/1994-77
Salvador	08012.005140/1998-33
Manaus	08012.002959/1998-11
Recife-RM	08012.003208/1999-85
Blumenau	08012.005545/1999-16
Florianópolis-RM	08012.002299/2000-18
Goiânia	08012.004712/2000-89
Belo Horizonte	08012.007515/2000-31
Belo Horizonte	08012.007273/2000-02
Bauru	08012.004472/2000-12
Londrina	08012.001003/2000-41
Lages	08012.004036/2001-24
Campinas	08012.002911/2001-33
Recife	08012.002748/2002-90
Ribeirão Preto	08012.002748/2002-90
Vitoria RM	08012.008847/2006-17
Caxias do Sul	08012.010215/2007-96
Londrina RM	08012.011668/2007-30
Teresina	08700.000547/2008-95
	08012.001003/2000-41
Santa Maria	08012.007149/2009-39
São Luís RM	08012.004573/2004-17
Belo Horizonte, Cont. Bet.	08700.002821/2014-09
	08700.010769/2014-64

GLP (ex.)

- * Op. Júpiter[DF]
- * Op. Chama Azul[NE]
- * 08012.002568/2005-51 [PA]

- Investigação e combate a violentas e complexas organizações criminosas
- Situação do cartel de gases industriais vs. Lei 13.608/2018



Caso 08012.002959/1998-11 (Manaus) v.6 1214



7. É significativa a situação do Sr. Germano Albano de Souza, proprietário dos postos GEMAR e JCM, postos bandeira branca, que atuam com autonomia e vendem a gasolina por um preço menor. O cidadão em questão não é sindicalizado e pelo fato de agir com autonomia tem sofrido sérios riscos. A propósito, é significativa a seguinte transcrição da audiência em que compareceu para prestar informações (Vol. nº 01, fl. 167):

O Deputado Belarmino Lins fez a seguinte indagação: "Com isso o senhor não corre o risco de ser boicotado pelos demais?"

Germano Albano respondeu:

"Corro. Está aqui uma liminar que eu sofri".

O Deputado Mário Frota:

"Doutor Germano, é verdade que o senhor já teve sua casa metralhada"?

O Senhor Germano Albano respondeu:

"Já. Por três vezes. Foram dezoito tiros na parede da minha casa. Eu comuniquei a ocorrência na Polícia Civil. Até hoje a perícia não me foi entregue. Quando eu voltei lá um mês e pouco atrás da perícia, ainda não havia sido realizada".

Punições de 5 casos exemplificativos



Ano condenação	Número	Valor da multa	caso
2019	08700.010769/2014-64	R\$ 156.099.049,16	MG
2015	08012.008847/2006-17	R\$ 67.266.967,82	Vitória
2021	08700.009879/2015-64	R\$ 38.732.011,84	Joinville
2016	08012.002568/2005-51	R\$ 38.638.984,16	GLP PA
2015	08012.004736/2005-42	R\$ 31.738.177,52	São Carlos
		R\$ 332.475.190,50	

Há vários outros casos condenados pelo CADE.

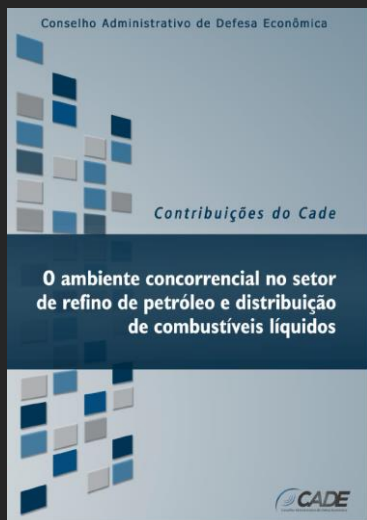
Trabalhos no setor



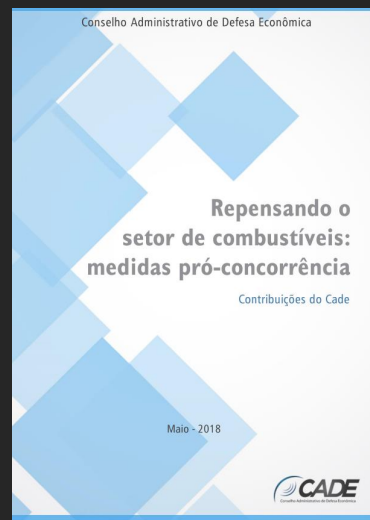
2009



2014



2016



2018



Grupo CADE/ANP

- Análise informal - Periodicidade
- NT 16/2018 - Publicidade Preços
- NT 24/2018 - Venda direta de etanol
- NT 28/2018 - Preços parametrizados;
- NT 30/2018 - Res. ANP 41/2013;
- NT 31/2018 - subsídio ao diesel
- NT 35/2018 - TPC 3
- NT 36/2018 - TPC 4
- NT 37/2018 - Estudo sobre refino

ACT CADE/SEAE

SEFEL e SEPRAC
Sec. de Advocacia
da Concorrência e
Competitividade

Repensando o setor de combustíveis: medidas pró-concorrência

Contribuições do Cade

Maio - 2018



Sugestões CADE → Respostas ANP



Proposta nº 1:

Permitir que produtores de álcool vendam diretamente aos postos



Sugestão aceita
Resolução ANP 855/2021-ANP que alterou a Resolução ANP nº 43/2009



Proposta nº 2:

Repensar a proibição de verticalização do setor de varejo de combustíveis



Sugestão aceita em parte
Resolução ANP nº 858/2021, permite comercialização de EHC e gasolina C por TRRs e a venda de combustíveis fora de estab. Revendedor



Proposta nº 3:

Extinguir a vedação à importação de combustíveis pelas distribuidoras



Sugestão aceita
Resolução 777/2019



Proposta nº 4:

Aumentar nível de informações societárias dos revendedores aos consumidores



Sugestão não-aceita
Mesmo assim, o debate auxiliou ao DEE obter melhores dados do setor, geolocalizar postos e melhorar e cruzar bancos de dados, descobrindo quase mil municípios monopolizados, que estão fora da base da ANP.



Proposta nº 5:

Melhorar os bancos de dados do setor



Sugestão aceita. A ANP pretende seguir no seu projeto de publicizar dados de preços de combustíveis na revenda. O CADE sinalizou que há riscos concorrenciais a depender de como for feito.

Diferença dos debates político, regulatório e concorrencial

CASO ANTIGO



Conselho Administrativo de Defesa Econômica

Caso Ipiranga



Averiguação Preliminar 08012.007897/2005-98

- (1) Ipiranga e Manguinhos vieram ao CADE reclamar de predação da Petrobrás
- (2) Ipiranga foi comprada no meio da instrução pela Petrobrás
- (3) Manguinhos (o único concorrente nacional de refino independente) teve quase desapropriado seu terreno pelo Governo do Rio de Janeiro para construção de moradias populares

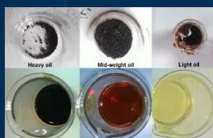



[ACO 2162 do STF anulou o Decreto estadual 43.892/2012 do Rio de Janeiro]

Conselheiro Luis F. Rigato	Resto do Conselho
Imposição de remédios no AC	Aprovar o AC
Continuar investigação de predação	Encerrar investigação

Proc. 0259040-67.2013.8.19.0001, da 25ª Vara Cível RJ - R\$ 935.532.723,97

INPUTS
(leves e pesados)



REFINARIAS
(por complexidade)

POUCA COMPLEXIDADE
*usa input leve e produz output leve
À semelhança da Ipiranga e de Manguinhos
LUBNOR, REMAN, RECAP

MAIOR COMPLEXIDADE
OUTRAS REFINARIAS
(COMO REDUC, REGAP, REPAR, REPLAN, RLAM, RPBC)

OUTPUTS
(leves e pesados)



CASOS NOVOS

Nota 37/2018/DEE/CADE

Inq. 08700.006955/2018-22

Analisar spillover entre condutas abuso de posição dominante

PP. 08700.001275/2018-12

(Abicom)

Debate sobre precificação abaixo do PPI

TCC

Entendimentos:
OCDE , votos divergentes
vis-à-vis

- (1) Não se tratar de mero debate sobre ECD
- (2) Méritos na realização de acordos:
 - Dificuldade de análise do caso
 - Lides antitruste podem ser caras
 - Lides antitruste podem demorar

Há grande mérito no acordo realizado pelo CADE

TCC

Ref.	UF	T.aq.	T.terr.
RLAM	BA	1	3
RNEST	PE	1	
REPAR	PR	2	3
REFAP	RS	2	
REGAP	MG		
REMAN	AM	1	
LUBNOR	CE	1	
SIX	PR		

Não podem ser adquiridos em conjunto :

- RLAM – RNEST
- REPAR – REFAP
- REGAP – RLAM

Publicação de preços de gasolina e diesel

Prazos:

- (a) até 31/12/2019 – Termos/teaser
- (b) Até 31/12/2020 - assinatura
- (c) Até 31/12/2021 - fechamento

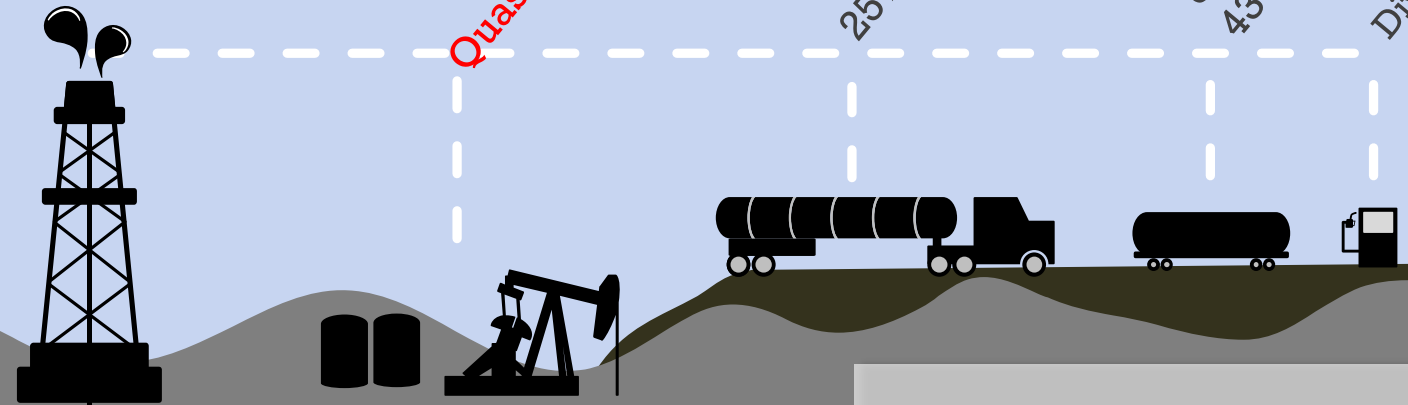
77,8% E&P (concess.)
93% (operador)
Quase monopólio

98% Refino
Quase monopólio

Dist (dep. UF)
25%-30% postos

56% Aviação
43% gr. cons.

Diversas estrut.



DIAGNÓSTICO
ALTA CONCENTRAÇÃO SETORIAL
Fonte: ANP Anuário Estatístico, Rel. Petrobras 2017

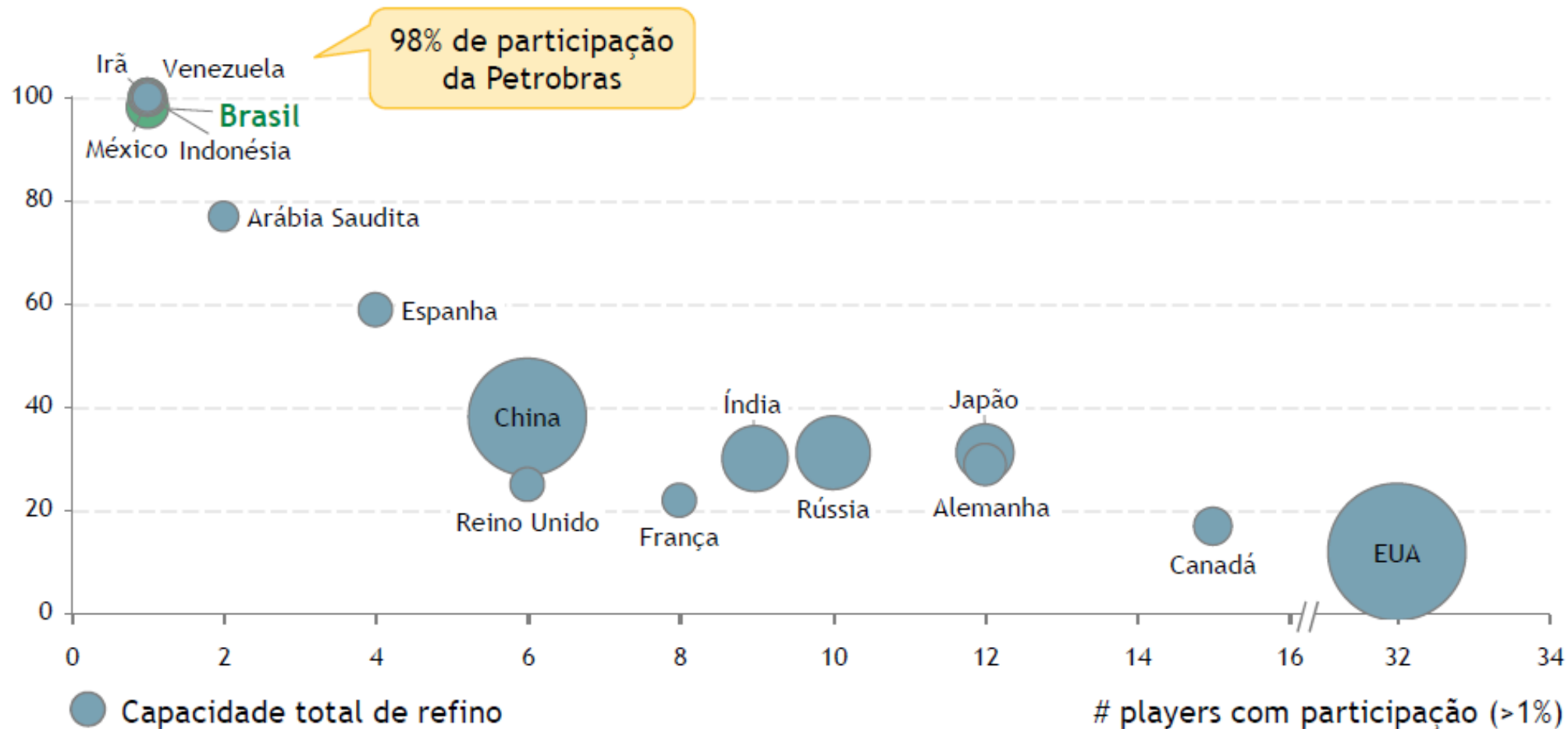
Participação da Petrobras

No setor de petróleo Brasileiro

Avaliação concorrencial

Distribuição da participação de mercado e número de players internacional

Participação de mercado do player de maior capacidade(%)



Efeito da concentração no refino:

1 – não gera poder de mercado

Zirgulis; Petručionis & Huettinger (2016) , dividir a indústria em players menores para incentivar mais concorrência pode levar a preços mais altos para os consumidores.... Silvia e Taylor (2010) Hosken, Silvia e Taylor (2011) apresentaram estudos a favor desta abordagem cética

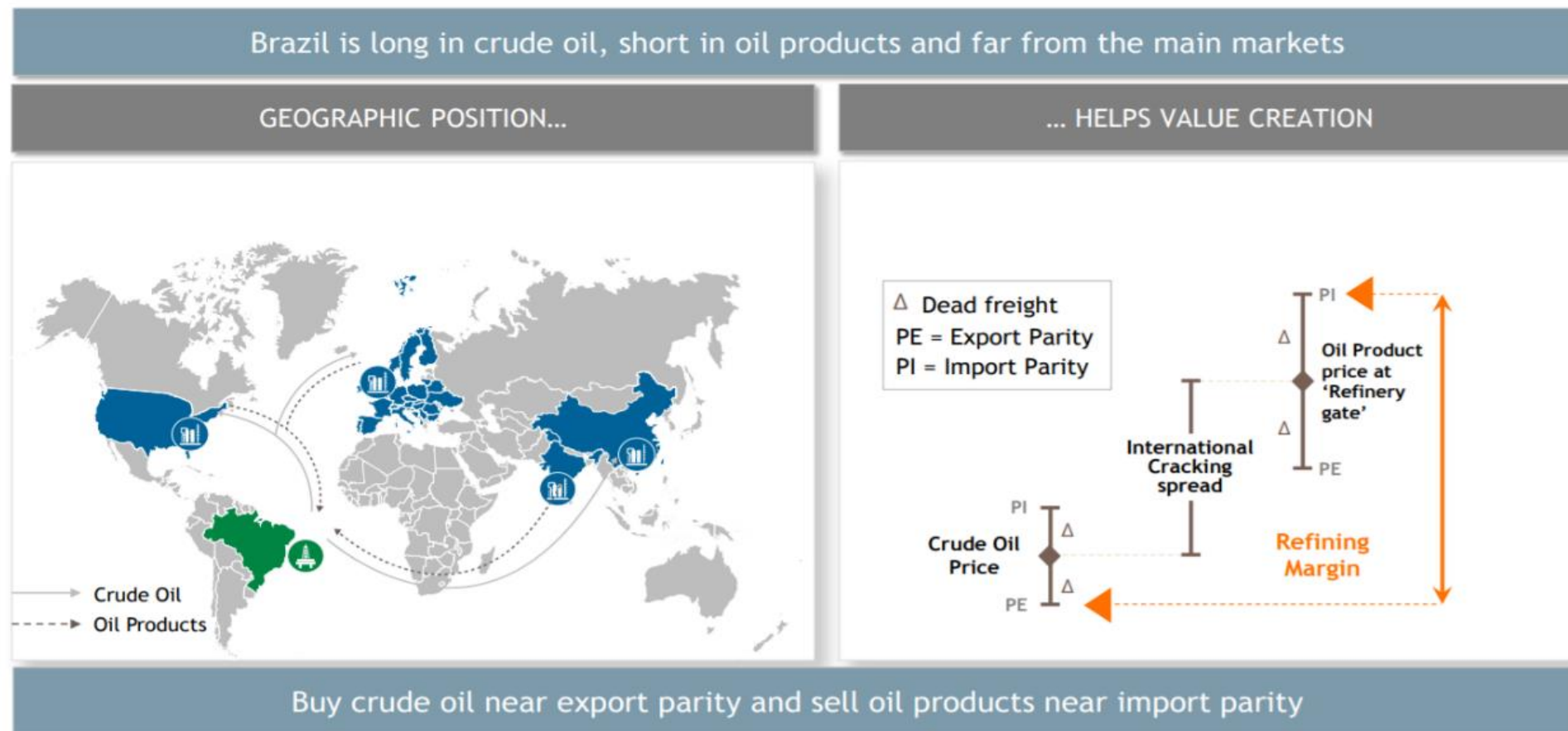
2 – gera poder de mercado

estudos do Gabinete de Contabilidade do Governo norte-americano (2004, 2009).

Kovacic(2004) e Muris & Parker (2007) mostraram grande Atuação norte-americana neste setor para impedir concentração

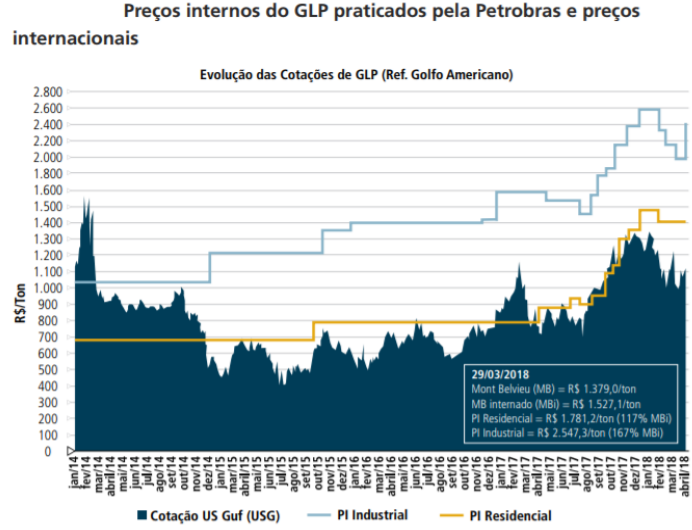
Petrobras alega comprar insumo a preço de paridade de exportação e vender derivados a paridade de importação em razão da distância dos mercados competitivos mundiais:
o que lhe proporciona maior margem de lucro
(e preços mais altos no Brasil em comparação com o resto do mundo)

Brazilian downstream has a market advantage



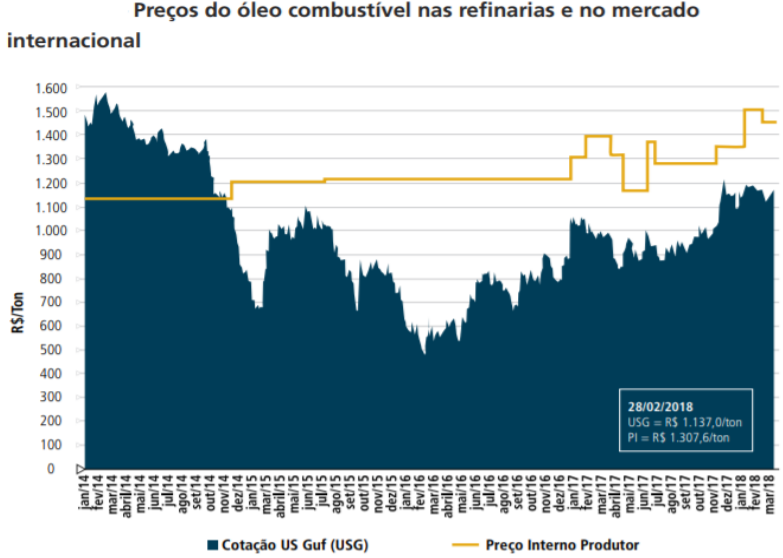
Concentrado e distante de outros mercados, o Brasil tem preço elevado em alguns derivados

GLP industrial



Fonte: MME, 2018.

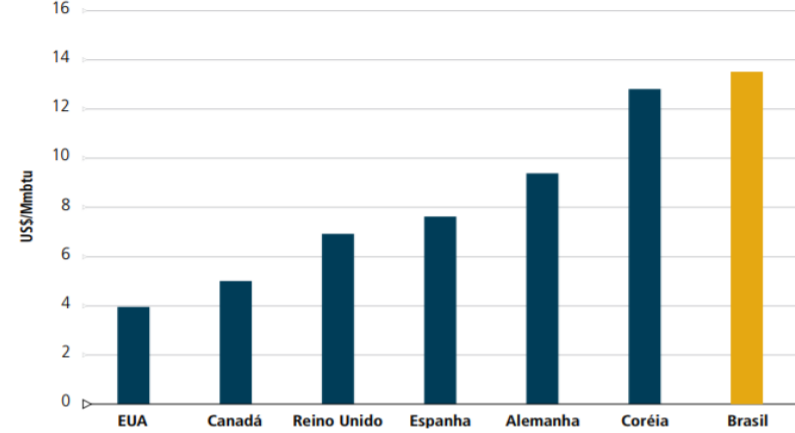
Óleo combustível



Fonte: MME, 2018.

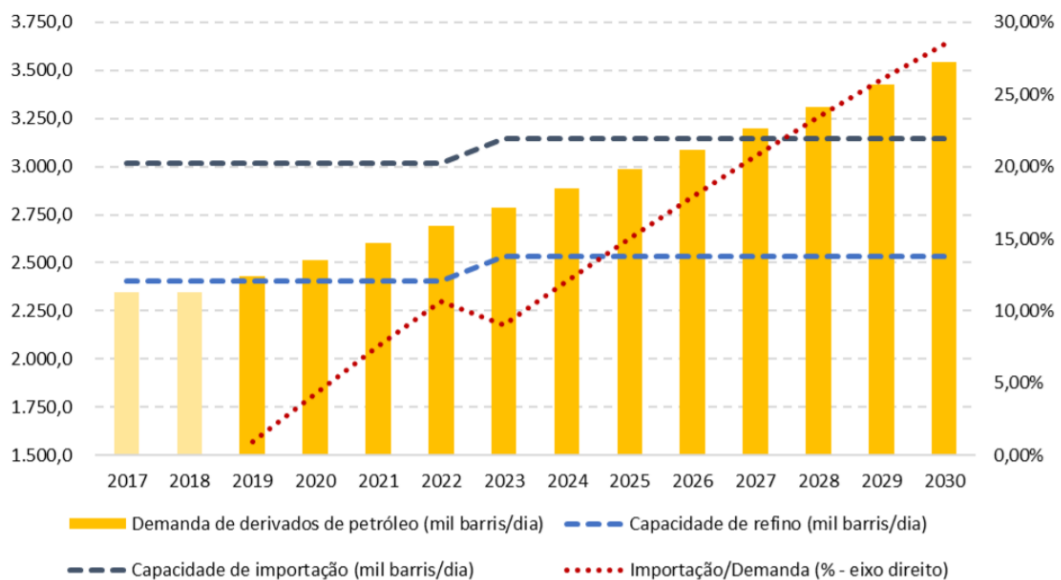
Gás natural

Preço médio do gás natural para o segmento industrial em países selecionados em 2017* (US\$/Mbtu)



*Preços de Julho de 2017 para Brasil
 Fonte: Elaboração própria, com base em dados da (IEA, 2017) e do (MME, 2018).

Necessidade de investimento e dificuldade de investimento por um único agente



Fonte: Apresentação XP Investimentos no Abastecer Brasil – Gabriel Fonseca Francisco – Abril/2019 -

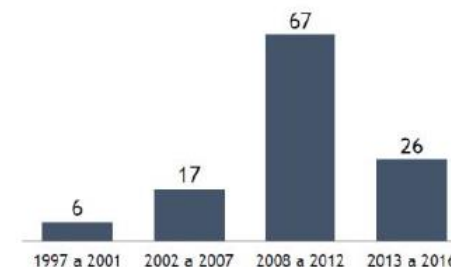
<http://www.mme.gov.br/documents/36220/463774/Bloco+I+-+XP.pdf/fce2fbf9-ee96-1565-9b8e-29adb724cd55>

Hegemonia da Petrobras traz compulsoriedade de investimento e baixa previsibilidade desse mercado



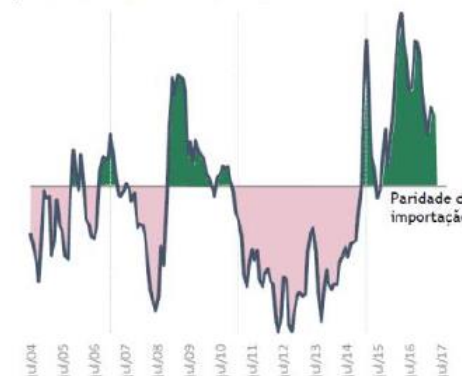
Único investidor em refino e logística primária no Brasil

Investimento da Petrobras em abastecimento no Brasil (US\$ Bn, valores reais)



Dificuldade de previsibilidade do mercado devido à falta de dinâmica competitiva

Preço de combustíveis vs. PPI (R\$/m³)

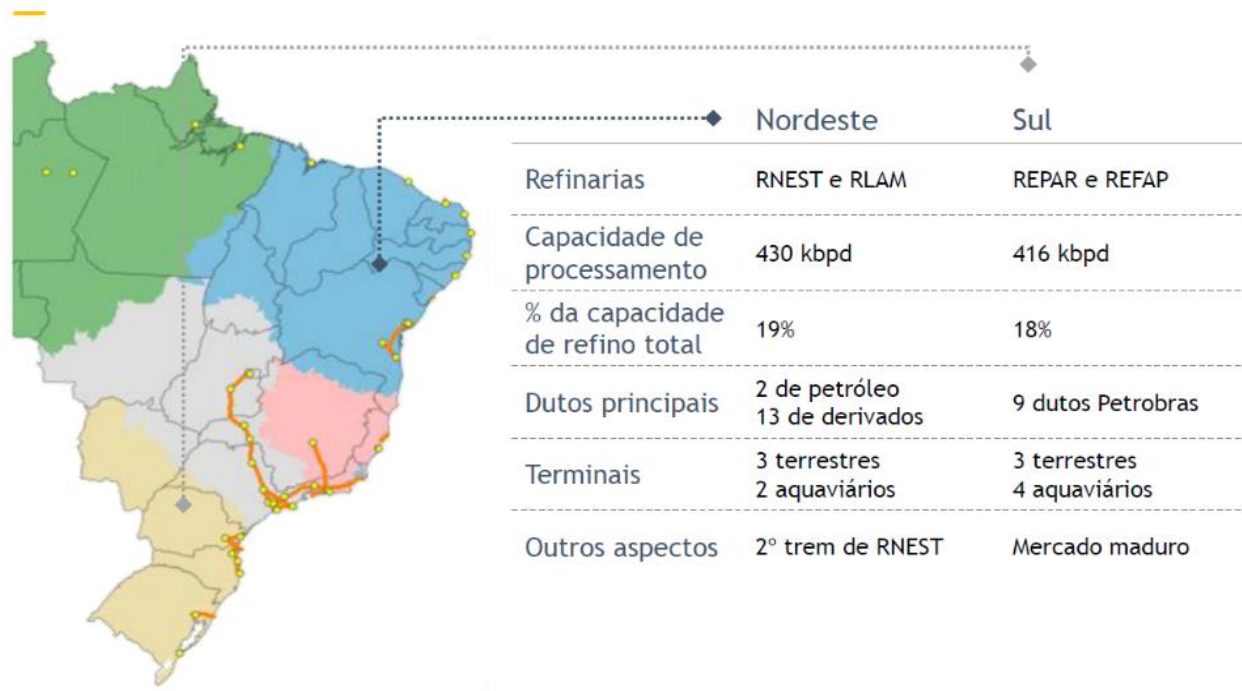


Conforme site

<http://files.investidorpetrobras.com.br/conteudo/Apresentac%CC%A7a%CC%83o-Modelo-Preliminar-Refino-Portugues.pdf> verificado em 7/11/2018.

A Petrobras sugeriu a venda de dois clusters [Sul e Nordeste]

Proposta da Petrobras consiste na realização de parcerias em 2 blocos regionais com dimensão relevante no mercado



Petrobras aceitou as sugestões do CADE para não gerar concentrações regionais, conforme já explicado anteriormente.

Muito obrigado
Ricardo.castro@cade.gov.br