

Agenda do governo no setor de combustível

Concorrência e Regulação para fomentar a produtividade

”Agenda 2019 Brasil +”

Cristiane Alkmin Junqueira Schmidt

Conselheira Cade

Cristiane.schmidt@cade.gov.br

Brasília, 18 de Setembro de 2018

Agenda de hoje

- Greve dos caminhoneiros – origem, reação do governo e ações do **Cade**
- Análise ao Estudo do **Cade** → com foco na produtividade
- Casos no **Cade** e limitações do órgão antitruste → com foco na produtividade

Greve dos caminhoneiros – origem, reação gov. e Cade

- **Origem:**

- **Lucro** dos Caminhoneiros pelo serviço de frete rodoviário diminuiu, pois...
 - **Lado da Receita:** aumento na frota dos caminhões e queda na demanda por frete → menores P e Q frete
 - **Lado dos Custos:** aumento no preço do diesel (insumo) → estopim para a Greve

- **Por que preço do diesel subiu?**

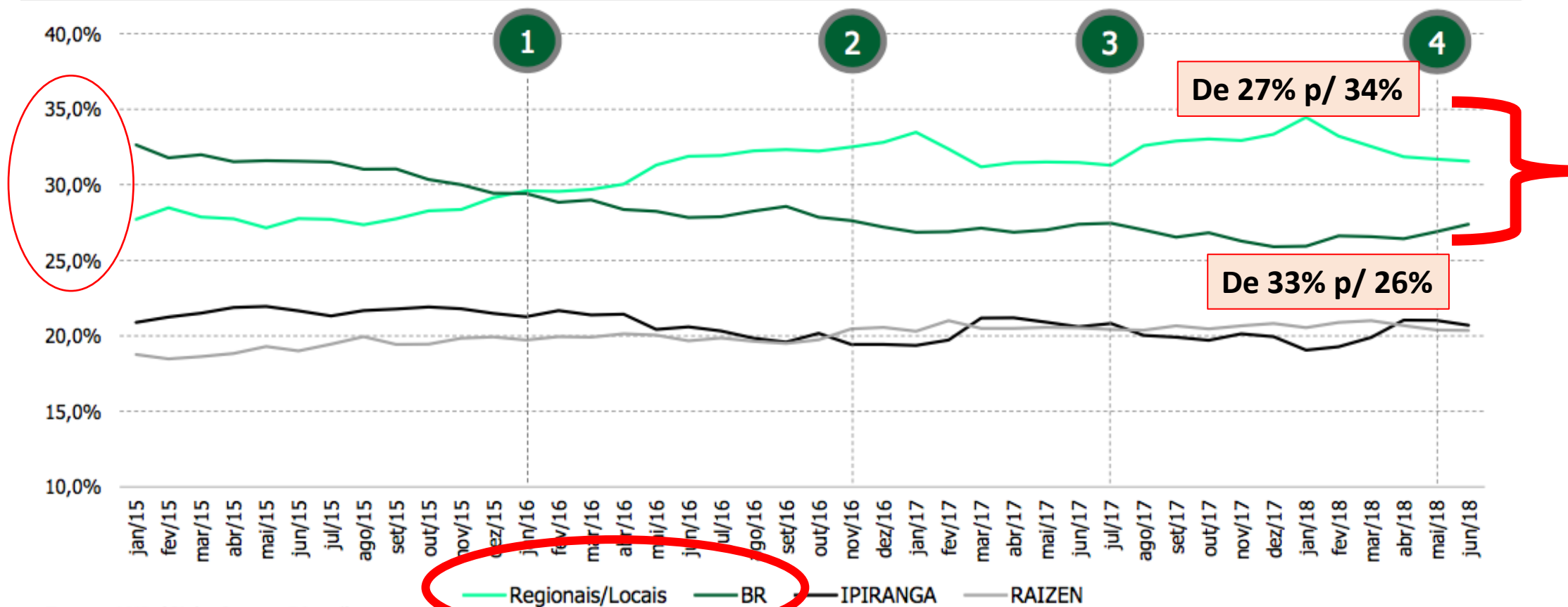
- Tributos (PIS/Cofins) haviam subido em 07/17;
- Antes, controlado. Depois, NPP da Petro (15/10/16 e 03/07/17): flutua c/ dólar e preço internac. do petróleo.
- Ambos subiram muito em **05/18**: política mon. EUA e fim do acordo com o Irã e sit. Venezuela.

- **NPP da Petro deve ser regulada? Fatos:**

- **Parte do lucro Petro** = $f(\text{US\$ e } P_{\text{Internacional do Petróleo}})$
 - **Lado dos Custos:** Petro importa óleo + fino e de melhor qualidade
 - **Lado das Receitas:** Petro exporta derivado / Preço Internacional é o custo de oportunidade
- **Se tiver que regular, por quem?** Pela ANP, que é o regulador, não pelo Cade

Evolução *market share*

Com a mudança da dinâmica de mercado, tornando-o aberto através da possibilidade de importação, as distribuidoras regionais e locais ganharam 7 pontos de *market share* no Diesel e na Gasolina, passando a deter no pico, antes da entrada do congelamento 34,5% do mercado.



Fonte: ANP (Ciclo Otto + Diesel)

Greve dos caminhoneiros – origem, reação gov e Cade

1. Decreto Presidencial → MP 838

- Subsídio para o preço do diesel: R\$ 0,46/litro (depois: R\$ 0,30/litro) na refinaria: custo dos caminhoneiros
- Não garante preço na bomba fixo. Preço é livre

2. MP 831 → Lei 13.713

- 30% da demanda da CONAB pode ser feita por frete dos caminhoneiros, sem licitação (veio de brinde)
- Viola lei 12.529/11 – art. 36: discriminação entre agentes econômicos

3. MP 832 → Lei 13.703

- Tabela de preço para diversos fretes rodoviários de carga até 20/01/19 (receita dos caminhoneiros) – CIP!
- Viola lei 12.529 (art. 36) e CF (art. 170) – impede a livre negociação entre as partes
- Aumenta custos de empresas/perda de competitividade – empresas preferem investir em frotas próprias

4. MP 833 → Lei 13.711

- Isenção de pedágio para eixo suspenso (demanda antiga dos caminhoneiros)
- Gera custo às concessionárias não previstos → aumento de pedágio? → aumento da passagem ônibus?

Greve dos caminhoneiros – 5 Fatores desconsiderados pelo **gov.**

1. **Situação fiscal** do país não suporta mais subsídios. Dinheiro poderia ter melhor uso alternativo.
 2. **Estímulo ao uso de combustível fóssil** em vez de estimular o uso de fontes energéticas alternativas
 3. **Política vertical** para certos grupos de interesse – “política da meia entrada” (rent seeking)
 4. **Abuso da greve** – deveria ter sido combatida e não negociada
 5. **Mensagem ruim** – grupos de interesse devem pedir, pois governo negocia
- **Foi uma resposta foi rápida e ruim. Distorce a concorrência, esconde e acirra problemas estruturais, cria incentivos perversos e agrava a crise fiscal.**
- **Aumento do custo para o agronegócio (Cargil e outras) e comércio (CNC)** (Est, B5, 18/set)

Greve dos caminhoneiros – origem, reação gov. e ação do Cade

- 1. Fato1: Existe desde 62, mas efetivamente desde 94 com a lei 8884**
 - Foco na não diminuição do bem-estar do consumidor via preservação da concorrência
- 2. Fato 2: Criação de Incerteza jurídica com os casos de condenação de Tabelamento obrigatório**
 - Cade tem consistentemente condenado tabelamento obrigatório
- 3. Ação1: Investigação sobre locaute (greve organizada por patrões ou entidades patronais)**
 - O Cade abriu uma investigação (25/05/18) sobre o caso e ainda está em fase de instrução
- 4. Ação2: Advocacia da concorrência – Cade propôs 9 medidas para fomentar a concorrência**
 - Estudo elaborado pelo Departamento Econômico do Cade
 - Cade demonstra que com primor que um diálogo mais estruturado pode (e deve) ser feito.

Nove medidas sugeridas pelo Cade em abril/18

- **Medidas informacionais, foram 2:**

- (1) criar base de dados com informações do revendedor de combustível, tais como nome, marcas próprias, etc;
- (2) criar base de dados com informações da comercialização de combustíveis do revendedor de combustíveis.

- **Medidas tributárias, foram 2:**

- (3) ICMS (imposto estadual) deveria ser cobrado no destino (posto) e não na origem (distribuidora);
- (4) Cade sugere que PIS/Cofins combustível seja *advalorem* em vez de fixo/litro.

- **Medidas estruturais, foram 5:**

- (5) permitir postos com autosserviços;
- (6) permitir a volta da verticalização entre distribuidora postos;
- (7) modificar normas sobre o uso do espaço urbano para permitir a presença de postos de gasolina;
- (8) permitir que as distribuidoras importem gasolina;
- (9) permitir que produtores de álcool vendam diretamente aos postos.

Nove medidas: início de um salutar debate

- **No concernente às informacionais, foram 2: neutra/positiva**
 - ANP já tem banco de dados acerca da comercialização, mas pode aprimorar ao incluir infos dos 45K postos.
 - Improvável que haja queda no preço da bomba, mas alertaria para possíveis colusões → Ok.
- **Com relação às tributárias, foram 2: neutra/ruim**
 - ICMS: Pode ter queda na bomba, mas através da aumento da sonegação. Ruim. País sonega R\$480bi/ano (Est, B3, 18/set)
 - PIS/Cofins. Não deve ter queda na bomba. Preço é função do valor total tributado, 42%, e não da forma.
 - **Recomendação: IVA em nível federal**, que diminuiria o custo em recolher a mesma carga tributária. Se não puder, **equalização do ICMS entre todos os estados.**
- **Com respeito às estruturais, foram 5:**
 - (5) permitir postos com autosserviços → **positiva**
 - (6) permitir a volta da verticalização entre distribuidora/postos → eficiência x barreiras → ??
 - (7) modificar normas do uso do espaço urbano p/ permitir a presença de postos → **neutra/positiva**
 - (8) permitir que distrib. importem gasol. → já é possível. Seria viável para o posto? Sim, desde que vire dist. → ??
 - (9) permitir que produtores de álcool vendam diretamente aos postos → **ruim. próximo slide.**

(9) permitir que produtores de álcool vendam diretamente aos postos

- Única não quer. Única representa os produtores do Centro-sul (60% SP), exceto os do NE.
- Cade: retirar um intermediário para baratear o álcool na bomba, mas, há que considerar 6 pontos, a saber:
- (1) **Logística de transporte complexa** → Oferta local (SP, Goiás, MG) x Demanda espalhada pelo Brasil. Pode ter ganho localizado (NE), mas, considerando o Brasil como um todo (45k postos), o **ganho geral deve ser pequeno**;
- (2) **Logística no posto complexa** → Venda direta do álcool hidratado, **ok**. Contudo, volume comercializado só de hidratado é pequeno: 12 distribuidoras (de 151) vendem 0,05% do mercado. **Medida ineficaz**. Já álcool anidro complica, devido à mistura. Teria que coordenar com a Petrobras a compra da gasolina tipo A, para misturar no posto. **Possivelmente inviável**;
- (3) **Qualidade/Fiscalização da gasolina tipo C** (73% gasolina tipo A + 27% anidro) → **qualidade comprometida e elevado custo de fiscalização** pela ANP, uma vez que trata-se de 45k postos;
- (4) **Recolhimento dos tributos** → mesmo a comercialização do hidratado, se o recolhimento passar a ser feito nas usinas ou nos postos, haverá **custo fiscalização p/ a adm. pública não desprezível e maior probabilidade de haver sonegação fiscal**;
- (5) **Maior custo e complexidade operac. do Renovabio (diminuição de CO2)** → regulação é com as dist. não com postos;
- (6) **Economia de escala/escopo** → produtor consegue competir com distribuidor?

Casos no Cade e suas Limitações como órgão antitruste

1. **Atos de concentração – Prevenção:** Petrobras tem vendido empresas (Liquigas, Petrotemex, etc., dentro do plano de desestatização). Ipiranga/Ale.
2. **Condutas anticompetitivas – Repressão:**
 1. Diversos casos de carteis no varejo de gasolina e GLP; poucos casos de cartéis na distribuição
 2. Caso Comgas x Gemini (Petro/White Martins) – GNL x GN encanado – aumento do custo do rival
 3. Caso Âmbar x Petro – GN para UTE Cuiabá – aumento do custo do rival
 4. Caso Comgás x Petro – GN encanado SP – aumento do custo do rival
3. **Cade age na defesa da concorrência e compartilha com o MF na advocacia da concorrência**
 1. Cade não pode mandar a Petro vender as suas refinarias, por exemplo
 2. NPP precisa ser regulada? Há controvérsias, mas, se for, tem que ser pela ANP
 3. Regulação - foco na eliminação das barreiras em vez de regular preços

Conclusão:

- 1) Reação do governo à crise foi rápida e ruim, uma vez que gera diversas distorções
- 2) Cade deu uma excelente amostra de como agir: lançar propostas para o debate
- 3) Entendo que as 9 foram um pontapé inicial e precisam ser estudadas melhor
- 4) Regular NPP? Privatizar as refinarias e deixar variar com o preço internacional (com algum tipo de amortização). Até isso ocorrer, haveria que verificar se a Petrobras não está tirando rent de monopolista. Se tiver, será que vale ANP regular?

Obrigada pela atenção

Cristiane Alkmin Junqueira Schmidt

Conselheira Cade

Cristiane.schmidt@cade.gov.br

Brasília, 18 de Setembro de 2018