

## FORMULÁRIO DE CONTRIBUIÇÕES

Empresa/Entidade:	PLURAL – Associação Nacional das Distribuidoras de Combustíveis, Lubrificantes, Logística e Conveniência
Nome:	Samuel Luiz de Carvalho
Cargo:	Coord. Planejamento Estratégico e Mercado
E-mail:	[REDACTED]
Tel:	[REDACTED]

### COMENTÁRIOS E SUGESTÕES

A Plural – Associação Nacional das Distribuidoras de Combustíveis, Lubrificantes, Logística e Conveniência, entidade de classe de âmbito nacional que congrega as principais empresas distribuidoras de combustíveis e de lubrificantes do país, tendo entre suas associadas Air BP Brasil Ltda, Castrol Brasil Ltda, Cosan Lubrificantes e Especialidades S.A., Chevron Brasil Lubrificantes Ltda, Ipiranga Produtos de Petróleo S.A., Petrobras Distribuidora S.A., Petronas Lubrificantes Brasil S.A., Raízen Combustíveis S.A., Shell Brasil Petróleo Ltda, Total Lubrificantes do Brasil Ltda e YPF Brasil Comércio de Derivados de Petróleo Ltda, e representando uma participação aproximada de 70% no abastecimento de combustíveis e lubrificantes em nível nacional, vem respeitosamente apresentar contribuições e pontos de atenção em relação à Tomada Pública de Contribuições referente à necessidade da criação de norma limitando o período mínimo para reajustamento do preço dos combustíveis.

**Inicialmente, cumpre frisar que o posicionamento da Plural é no sentido de que não é juridicamente possível, tampouco necessário ou recomendável, que se estabeleça, por meio de regulação, qualquer limitação temporal para o reajuste do preço dos combustíveis. Outrossim, a Plural é favorável à manutenção da política atual de preços livres pelas razões que passamos a expor.**

## PANORAMA INTERNACIONAL

As experiências internacionais relativas às políticas de precificação apresentam diferentes modelos, desde mercados totalmente liberalizados, casos de países como o Canadá e os Estados Unidos, bem como países que implementaram políticas de controle com regras de precificação e mecanismos de suavização dos repasses da variação da paridade internacional.

Há consenso entre analistas de instituições reconhecidas, como o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial, que a liberação dos preços é a melhor opção, e que, em geral, países que buscaram controlar os preços de algum modo não possuem condições macroeconômicas estáveis. A seguir apresentamos alguns destes posicionamentos.

**Baig e outros (2007)**<sup>1</sup>, avaliando a política de preços de 51 países, defendem a liberalização dos preços e indicam que há evidência que os regimes liberais são mais robustos politicamente que os repasses automáticos baseados em fórmulas. Afirmam que o mecanismo mais robusto para evitar subsídios é a manutenção de preços liberalizados. Destacam que em mercados regulados [com mecanismos de reajuste], a sociedade tende a considerar a política de preços sob o controle do governo e exerce pressão diante de aumento de preços, gerando instabilidade.

Neste sentido, **Kojima (2013)**<sup>2</sup>, que desenvolveu estudo sobre a política de preços e mecanismos de controle de 65 países em desenvolvimento, destaca que empresas de petróleo nacionais (*National Oil Companies*) têm pago preços elevados para subsidiar consumidores, levando a grandes perdas.

Voltando ao estudo desenvolvido por **Baig e outros (2007)**, não foi identificado exemplo de país que tenha implementado um regime de preços liberalizados e posteriormente o abandonado, sinalizando que o regime de liberalização de preços é o mais sustentável. No entanto, diversos países migraram de um regime ad hoc para um mecanismo de repasse automático ou vice-versa, demonstrando que estas modalidades não subsistem às intempéries do mercado.

**Kojima (2013)** defende o regime de completa liberalização dos preços, posicionando que a adoção de mecanismos automáticos de ajuste de preços baseados em fórmulas, se implementados, devem servir apenas como uma etapa transitória antes da total desregulamentação.

Portanto, alterar o modelo de preços livres adotado no Brasil é um contrassenso frente à experiência mundial e um retrocesso para o país.

### PANORAMA NACIONAL

Para corroborar a proposta de manutenção da política atual, passamos a apresentar consequências de uma eventual intervenção no setor de refino.

Antes, é importante ressaltar que a defesa da liberdade empresarial não significa que o estado não tem o poder de regular determinada atividade econômica, mas, considerando que essas ações podem gerar influência no poder decisório de uma instituição privada, o Estado deve observar os limites legais e constitucionais estabelecidos.

O reajuste de preços livre de qualquer controle ou intervenção do governo protege a autonomia do produtor e do importador, estimulando a concorrência no refino e na importação de derivados, segmentos caracterizados pela necessidade intensiva de capital. Prova disso é o aumento do número de importadores e dos volumes importados após a adoção da política de preços atual da Petrobras.

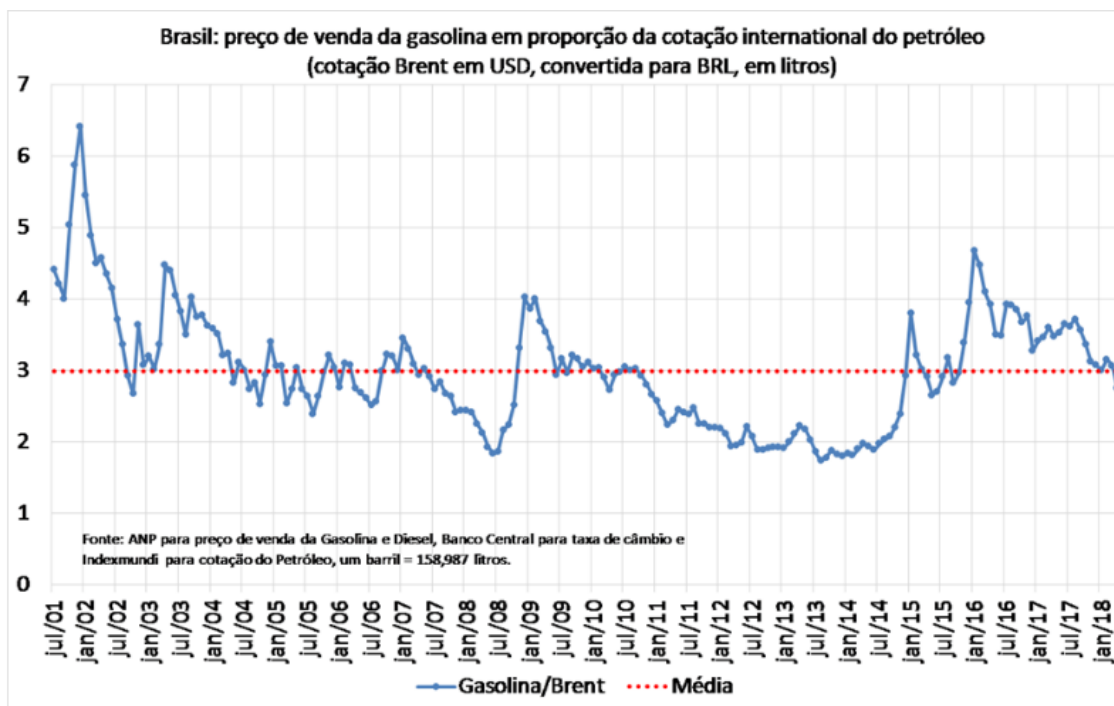
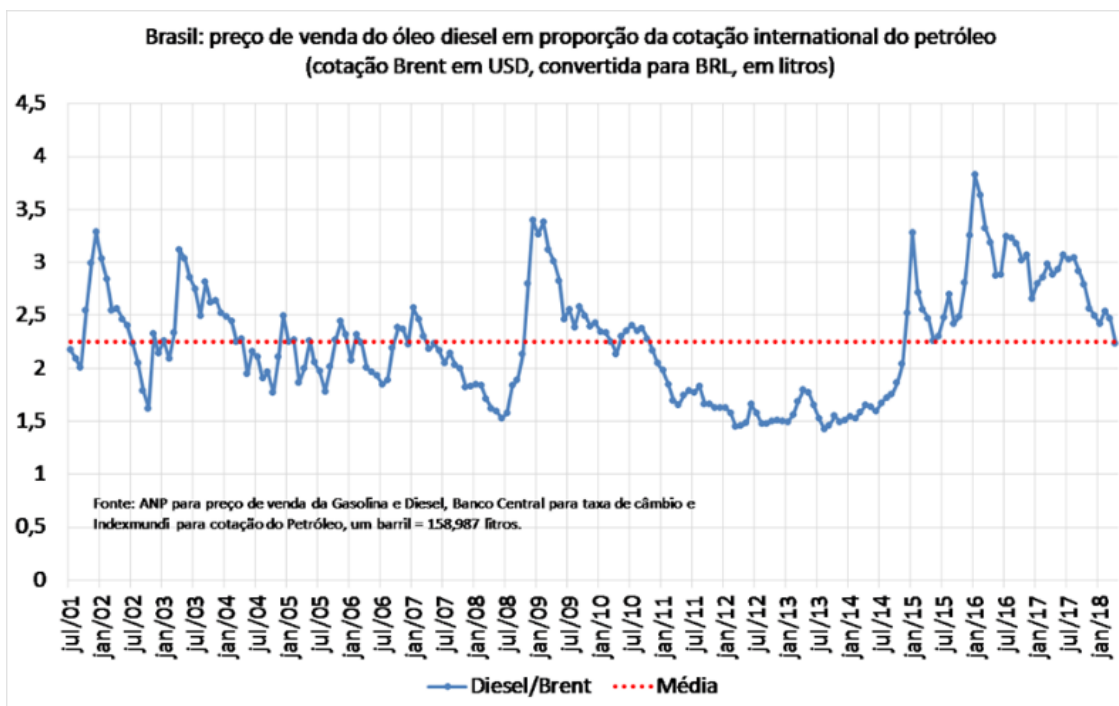
Assim, fica claro que este modelo atrai concorrentes para o setor, e que eventual alteração pode gerar a inversão desta tendência. A falta de clareza e consistência em relação à política de preços no país tem sido o principal inibidor da entrada de outras empresas neste mercado, pois inviabiliza qualquer avaliação de investimento. A instabilidade quanto à precificação dos derivados torna qualquer avaliação incerta.

Ressalte-se que esta discussão se apresenta justamente em um momento em que a Petrobras vem reduzindo significativamente sua participação no suprimento do país, inclusive nos níveis de investimento, e recentemente anunciou processo de venda de participação relevante em ativos existentes.

A entrada de novos agentes concorrentes, individualmente ou através de parcerias com a Petrobras, no refino ou na importação, está relacionada à redução do risco de uma política de controle que possa acarretar disparidades entre os preços de refino e a paridade internacional.

Sobre esse aspecto, Nelson Barbosa destaca que historicamente os preços da gasolina e do óleo diesel no Brasil tendem a acompanhar o custo internacional do petróleo em R\$,

embora com alguns períodos de defasagens e ajustes descontínuos, o que se verifica pela relação entre os preços de venda do óleo diesel e da gasolina e a cotação do petróleo Brent, convertido em R\$ por litro, indicadas nos gráficos a seguir, extraídos de artigo de Nelson Barbosa <sup>3</sup>.



Ainda segundo Nelson Barbosa, os gráficos evidenciam que o preço interno do óleo diesel

flutuou em média 2,2 vezes a cotação do Brent no período de janeiro/2001 a abril/2018, e o preço da gasolina, em aproximadamente 3 vezes. Destaque-se que as flutuações, positivas e negativas, em torno desta média histórica, se neutralizaram mais rapidamente de 2001 a 2010; no período de 2011 a 2014, a razão preço de venda/Brent permaneceu abaixo da média de longo prazo, gerando uma defasagem que começou a ser compensada a partir de 2015.

A intervenção na política de precificação de derivados pode restringir a capacidade de expansão do suprimento nacional, gerando impactos em toda a cadeia.

Um dos maiores valores do mercado de combustíveis no país é a estabilidade do suprimento, ainda mais se considerarmos a complexidade da cadeia e as dimensões continentais do país, o que foi novamente evidenciado por ocasião da paralisação de caminhoneiros ocorrida no final de maio/18.

Esta estabilidade não é ocasional, mas fruto de investimentos em previsão de demanda, planejamento logístico, identificação e correção de gargalos operacionais, evoluções contratuais, entre outros. Entretanto, todo o esforço empregado nesta construção pode ser comprometido, especialmente quando potenciais ingerências se apresentam como influenciadores pontuais de demanda.

Recordemos o início do ano de 2015, quando o Governo Federal anunciou reajustes do PIS/COFINS e CIDE nos combustíveis com 13 dias de antecedência: a dinâmica do mercado foi completamente alterada. Produtores foram altamente demandados por distribuidores. Distribuidores, por sua vez, foram demandados por seus clientes em todos os segmentos, bem como os consumidores finais, na ponta da cadeia, buscavam atravessar o referido evento com seus tanques cheios, todos com um único fundamento: ampliação de estoques a custos inferiores.

Destaque-se que o anúncio antecipado do reajuste gerou sobressaltos na demanda, dificuldades operacionais, multas contratuais, ou seja, aumento de custos e ineficiência. Apesar dos esforços de todos os agentes, em todos os elos da cadeia, houve restrições de vendas em algumas localidades e transtornos para o consumidor com longas filas em postos.

Parece óbvio, mas é importante destacar, que os problemas são proporcionais à disruptura que seus fatos geradores apresentam. É fundamental entender que quanto

maior for a quebra de continuidade, seja ela qual for, esta promoverá desequilíbrios na mesma medida, com potencial para alijar concorrentes e afastar investimentos.

Assim, evidencia-se, mais uma vez, que uma intervenção econômico-financeira na estratégia de preços de um agente não é, e nunca será, a melhor solução para mitigar eventuais impactos que seus ajustes possam gerar, que a previsibilidade pode gerar impactos negativos se mal implementada, e que a periodicidade de reajustes, em si, não é o problema.

Como demonstrado a Plural é contrária à imposição de regulação que obrigue a mudança na atual política de preços livres. Cumpre destacar que a proposta de limitação temporal para o reajuste do preço dos combustíveis também não se sustenta do ponto de vista jurídico, pois é contrário às regras estabelecidas na Lei do Petróleo, que veda interferência do Estado nos preços dos combustíveis e determina a liberdade dos preços e na Constituição Federal, na medida em que não estão presentes na proposta os requisitos constitucionais necessários para a implementação do controle de preços em atividades privadas. Além disso, a proposta está eivada de vícios de competência, inclusive à luz dos motivos alegados na própria TPC, e impõe um ônus à PETROBRAS, contrário ao permitido pelo Estatuto das Estatais, além de inibir investimentos.

Nesse sentido, se manifestou o renomado jurista, advogado público e emérito professor Alexandre Santos de Aragão no parecer “INJURIDICIDADES DA IMPOSIÇÃO DE PERIODICIDADE MÍNIMA PARA MUDANÇAS NOS PREÇOS DO COMBUSTÍVEIS”, que segue em anexo.

<sup>1</sup> Baig, Taimur; Amine Mati; Coady, David; and Ntamatungiro, Joseph, 2007, “Domestic Petroleum Product Prices and Subsidies: Recent Developments and Reform Strategies”, IMF Working Paper 07/71 (Washington, International Monetary Fund).

<sup>2</sup> KOJIMA, Masami. Petroleum product pricing and complementary policies: experience of 65 developing countries since 2009. The World Bank – Policy Research Working Paper. Abril, 2013.

<sup>3</sup> BARBOSA, Nelson. A atabalhoada suavização dos preços dos combustíveis no Brasil. Blog do IBRE, FGV. Maio, 2018.

### **Instruções para envio do formulário:**

Após o preenchimento deste formulário, remeta-o à Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) até **o dia 02 de julho de 2017** pelo e-mail [tpc@anp.gov.br](mailto:tpc@anp.gov.br). A apresentação das informações de identificação contidas nesse formulário é obrigatória.