



Nota Técnica nº 032/2016/CDC

Rio de Janeiro, 11 de julho de 2016.

Assunto: análise do comportamento dos preços de revenda de gasolina comum, etanol hidratado e óleo diesel no município de Ouro Preto (MG).

Ref.: Ofício nº OF-SEC/16-05-156, da Câmara de Vereadores de Ouro Preto, de 04/05/2016.

I. INTRODUÇÃO

A Câmara de Vereadores de Ouro Preto (MG) encaminhou o ofício epigrafado à ANP, solicitando informações acerca do comportamento dos preços de revenda dos combustíveis líquidos automotivos na cidade de Ouro Preto (MG).

Com vistas a atender a demanda da referida Câmara de Vereadores, foi elaborada a presente Nota Técnica, na qual consta análise do comportamento dos preços de revenda de gasolina C, etanol hidratado e óleo diesel, em Ouro Preto (MG), com base nos dados do Levantamento de Preços da ANP no período de janeiro de 2014 a meados de maio de 2016, com a finalidade de averiguar, do ponto de vista estritamente econômico, a existência de indícios de prática anticompetitiva caracterizada por cartel, nos referidos mercados.

A Nota Técnica é composta por seis seções, incluindo esta introdução. A seção seguinte apresenta, brevemente, o papel da ANP e sua forma de atuação na defesa da concorrência no mercado de combustíveis automotivos. Na terceira seção, são destacados alguns pontos acerca da utilização de análises econômicas na identificação de indícios de práticas anticompetitivas, em especial da prática de cartel. A quarta seção mostra a estrutura do mercado do município objeto da análise. Na quinta seção, são

expostas as análises acerca do comportamento dos preços de revenda e de distribuição de gasolina comum, etanol hidratado e óleo diesel no município de Ouro Preto (MG), no período entre janeiro de 2014 e maio de 2016, com base nos dados do Levantamento de Preços e de Margens de Comercialização de Combustíveis da ANP. Por fim, a sexta seção traz as conclusões do estudo.

Cabe, ainda, ressaltar que a metodologia utilizada pela Coordenadoria de Defesa da Concorrência para a detecção de indícios de cartel no mercado de revenda de combustíveis está descrita no estudo técnico “Metodologia adotada pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis para detecção de cartéis”, o qual se encontra disponível no sítio eletrônico da ANP¹.

II. O PAPEL DA ANP NA DEFESA DA CONCORRÊNCIA

Um dos objetivos primordiais das reformas implementadas a partir da segunda metade da década de 1990 nos setores de infraestrutura foi a introdução de pressões competitivas em indústrias tradicionalmente caracterizadas por uma organização baseada em monopólios estatais. O ponto de convergência dos distintos modelos traçados foi que a desregulamentação dessas indústrias, em geral, valorizava o uso de métodos de alocação de recursos baseados na estrutura de governança de mercado. Mudanças nas dimensões legislativas e regulatórias foram adotadas de modo a estabelecer regras gerais que permitissem, dentre outras mudanças, a introdução de pressões concorrenciais. Como parte deste conjunto de modificações econômicas, legais e institucionais, os preços de distribuição e revenda de combustíveis automotivos foram gradualmente liberados até que, em janeiro de 2002, extinguíram-se todos os controles estatais sobre os preços praticados por distribuidoras e postos revendedores no país.

Dentre outros desdobramentos, este processo foi acompanhado da publicação da antiga Lei de Defesa da Concorrência – Lei nº 8.884/1994² – que marca o início da nova fase da defesa da concorrência no Brasil. Particularmente, nos setores regulados, passou a ser dada maior importância à legislação antitruste, que até então tinha papel quase inexistente em setores caracterizados pela organização de monopólio estatal. A mudança no papel da defesa da concorrência acompanhou as transformações no modo tradicional de organização de diversas indústrias, não se resumindo à aplicação da Lei mencionada. Em princípio, a concorrência deve ser promovida e defendida em todos os âmbitos de atuação do Estado, apesar da existência de diplomas legais especificamente voltados para essa finalidade.

Tendo sido instituída por força da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, e como trata o seu art. 7º, cabe à ANP atuar como órgão regulador da indústria do petróleo, gás natural, seus derivados e biocombustíveis, em

¹ <http://www.anp.gov.br/?pg=63613>

² Em 01 de dezembro de 2011 foi publicada a Lei nº 12.529/2011, que substituiu a Lei nº 8.884. A referida Lei, entretanto, só entrou em vigor 180 dias após sua publicação oficial, ou seja, em 29/05/2012.

conformidade com os princípios e objetivos da Política Energética Nacional, estabelecidos também na Lei nº 9.478/97 (em especial nos incisos III e IX do artigo 1º). Assim, esta Agência atua, por meio da Coordenadoria de Defesa da Concorrência (CDC), no exame, estritamente econômico, de eventuais práticas anticompetitivas perpetradas pelos agentes econômicos relacionados às indústrias reguladas.

No caso específico das indústrias de petróleo e seus derivados, gás natural e biocombustíveis, o zelo em prol da manutenção de condições competitivas nos mercados constitui mecanismo fundamental para que os interesses dos consumidores quanto a preços e quantidades ofertadas sejam garantidos. Isto porque, dentre as competências específicas da ANP, estão a promoção da livre concorrência e a garantia do abastecimento nacional e a defesa dos interesses do consumidor quanto a preço, oferta e qualidade. A Agência, entretanto, não regula preços na cadeia de distribuição e revenda de combustíveis automotivos nem tampouco a quantidade ofertada; e deve atingir o objetivo legal, quanto a estes aspectos, por meio da proteção do processo competitivo nos mercados.

A aplicação da Lei de Defesa da Concorrência no âmbito da Administração Pública Federal é competência exclusiva do chamado Sistema Brasileira de Defesa da Concorrência (SBDC), formado, a partir da vigência da Lei nº 12.529/2011, pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), autarquia vinculada ao Ministério da Justiça, e pela Secretaria de Acompanhamento Econômico (Seae) do Ministério da Fazenda.

A garantia de concorrência é fator essencial para o sucesso dos modelos implementados tanto nos segmentos de *upstream* quanto nos segmentos integrantes do *downstream*. Nesse sentido, as ações da Agência são de extrema importância, tanto em seu aspecto preventivo (buscando evitar o surgimento de estruturas de mercado que afetem o processo concorrencial), quanto em seu aspecto repressivo (através das ações de monitoramento e atuação com os demais agentes do Estado). A atuação da Coordenadoria de Defesa da Concorrência da ANP (CDC), criada no ano 2000, em sua interação com os órgãos do SBDC, abrange os dois aspectos mencionados.

Dessa forma, a competência para aplicação da repressão às condutas vedadas pela Lei de Defesa da Concorrência (aplicação da Lei nº 12.529/2011) no âmbito dos mercados regulados por esta Agência é, portanto, do Cade. O Art. 10 da Lei nº 9.478/97 estabelece, entretanto, que esta Agência, no exercício de suas atribuições, deverá comunicar ao Cade fatos que possam configurar infrações contra a ordem econômica, para a adoção das medidas cabíveis no âmbito da Lei nº 12.529/2011. Cabe à Superintendência-Geral do Cade a instauração e a instrução do Processo Administrativo e ao Tribunal Administrativo de Defesa Econômica do Cade o seu julgamento.

Note-se que a Agência não está obrigada a comunicar toda e qualquer denúncia recebida, mas apenas aquelas que, após exame técnico, julgar representarem, de fato, indícios de infração à ordem econômica. O Cade, por sua vez, com base nos fatos comunicados pela ANP, pode instaurar um processo administrativo contra as empresas representadas (caso julgue que há indícios suficientes para eventual condenação), ou, caso avalie que os indícios existentes não são fortes o suficiente para instauração imediata de um

processo administrativo, a Superintendência-Geral do Cade pode promover inquérito administrativo para obter informações adicionais acerca da conduta investigada e dos mercados atingidos pela alegada prática anticoncorrencial.

Em cumprimento às determinações da Lei do Petróleo, a ANP acompanha o comportamento dos preços praticados pelas distribuidoras e postos revendedores de combustíveis automotivos e GLP, por meio da realização de uma pesquisa semanal de preços. O programa, denominado Levantamento de Preços e de Margens de Comercialização de Combustíveis³, contempla gasolina comum, etanol hidratado combustível, óleo diesel não aditivado, gás natural veicular - GNV e gás liquefeito de petróleo - GLP, de acordo com os procedimentos estabelecidos pela Portaria ANP n.º 202/2000.

Tal programa de pesquisa de preços possibilita o acompanhamento dos diversos mercados de distribuição e revenda de combustíveis, com a finalidade de identificar indícios de ocorrência de infração à ordem econômica. A partir desta base de dados, a Coordenadoria, elabora análises acerca do comportamento dos preços de revenda e de distribuição, da dispersão entre os preços em um determinado mercado relevante e das margens brutas dos revendedores a fim de configurar indícios, do ponto de vista estritamente econômico, de práticas anticompetitivas.

A Coordenadoria também elabora, sob a forma de notas técnicas, estudos acerca dos mercados de combustíveis com a finalidade de atender solicitações tanto dos órgãos integrantes do SBDC⁴ quanto dos poderes Judiciário, Legislativo e Executivo, do Ministério Público Federal, dos Ministérios Públicos Estaduais, dos Procons e de outras entidades públicas ou civis em todo o País⁵.

No que se refere à defesa da concorrência no âmbito dos mercados regulados pela ANP, cumpre esclarecer que o seu fundamento primordial é a defesa interesse comum: uma vez que a teoria econômica moderna enfatiza que a melhor situação para a sociedade é o ambiente competitivo. Isto porque nem todos os atos emanados de determinado agente, sejam eles legítimos ou não, podem afetar efetivamente a dinâmica competitiva existente nos mercados. Esta questão ficará mais clara na próxima seção, que apresentará a caracterização da prática de cartel e alguns conceitos relevantes para a análise econômica concorrencial.

³ O Levantamento de Preços tem periodicidade semanal e abrange, atualmente, 555 localidades para a coleta de preços de distribuição e revenda de gasolina "C" e etanol hidratado, óleo diesel e gás natural veicular (GNV) e cerca de 547 relativas aos preços de GLP. Tal Levantamento está disponível no *site* www.anp.gov.br e permite ao consumidor maior conhecimento dos preços praticados nos diversos mercados e, conseqüentemente, melhor informações para as tomadas de decisões de compras dos consumidores.

⁴ Em 3 de abril de 2013, foi celebrado, entre a ANP e o CADE, o Acordo de Cooperação Técnica n.º 06/2013, cuja vigência será de cinco anos, visando a troca de documentos, informações, dados, relatórios, diagnósticos e estatísticas; compartilhamento dos pareceres técnicos ou resultados de estudos e pesquisas elaborados unilateralmente; realização de reuniões, encontros, workshops e visitas técnicas; intercâmbio de servidores públicos; e realização conjunta de estudos e pesquisas.

⁵ Quando é verificada a existência de elementos para caracterizar indícios de infração contra a ordem econômica, os estudos resultantes destas solicitações são enviados ao CADE para a adoção das medidas cabíveis no âmbito da Lei n.º 12.529/2011, conforme prevê o art. 10 da Lei do Petróleo.

III. INDÍCIOS DE PRÁTICAS ANTICOMPETITIVAS E A NECESSIDADE DE PROVAS DIRETAS PARA A CONFIGURAÇÃO DE CARTEL

A análise de indícios de práticas anticompetitivas por parte dos agentes econômicos envolvidos tem início com o exame do poder de mercado de um ou mais agentes em determinado mercado relevante. Isto porque quase todas as infrações à defesa da concorrência passam, necessariamente, pelo uso abusivo de poder de mercado. Dessa forma, a inexistência de poder de mercado por parte do(s) agente(s) inviabilizaria a conduta.

Cabe destacar que é considerada condição necessária, mas não suficiente para caracterização de ilícito antitruste, a detenção, por parte da empresa ou grupo de empresas analisadas, de poder de mercado suficiente para causar danos ao processo competitivo. Este poder de mercado está ligado à capacidade de uma empresa ou grupo de empresas de restringir a produção e de aumentar preços de modo a obter lucros acima do normal sem que outros competidores sejam atraídos para o mercado em questão, sendo normalmente definido como o poder de fixar preços significativa e persistentemente acima do nível competitivo⁶. Em geral, empresas com elevadas participações de mercado são capazes de implementar diferentes estratégias com o objetivo de restringir a concorrência, ou seja, adotam práticas comerciais e/ou contratuais cujos resultados se traduzem em prejuízo à livre concorrência e redução do bem estar social.

O abuso de posição dominante ou de poder econômico está associado à ideia de que a ilicitude, do ponto de vista da análise antitruste, é caracterizada pelos efeitos de atos e/ou condutas sobre a concorrência em um dado mercado, que é definido como mercado relevante⁷. Embora algumas condutas apresentem efeitos restritivos à livre concorrência, de acordo com Mello⁸, tais efeitos podem ser contrabalançados por ganhos de eficiência econômica. Para tanto, seria necessário ponderá-los de modo a verificar se há efeitos anticompetitivos líquidos, com base no princípio da razoabilidade (*rule of reason*). Os ganhos de eficiência estão, em geral, relacionados à economia de custos de transação⁹ para os produtores/ofertantes, à redução de custos

⁶ Esta é a definição utilizada, por ser mais simples e de fácil aplicação. Mas o poder de mercado não se expressa apenas em preços. Apesar disso, é comum a adoção da hipótese simplificadora de que a empresa capaz de elevar preços significativa e persistentemente poderia exercer seu poder de mercado por qualquer outro meio disponível.

⁷ O mercado relevante constitui o espaço no qual é razoável supor a possibilidade de abuso de posição dominante de um determinado agente e é definido em duas dimensões: produto e geográfica. A partir do "teste do monopolista hipotético", o conceito de mercado relevante refere-se ao menor grupo de produtos, ou a menor área geográfica, na qual um suposto monopolista pode manter seu preço acima do nível competitivo por um período significativo de tempo.

Os mercados relevantes de revenda de combustíveis no Brasil são, em geral, segmentados por produto (gasolina, diesel, etanol hidratado, GLP e GNV) e por municípios, do ponto de vista geográfico.

⁸ MELLO, M.T.L. (2001). "Notas sobre o Sistema de Defesa da Concorrência no Brasil". Texto para Discussão nº 458, Instituto de Economia, UFRJ.

⁹ De acordo com Fiani, "os custos de transação são os custos de negociar, redigir e garantir o cumprimento de um contrato". Fiani, R. Teoria dos Custos de Transação. In KUPFER, David &

associados a economias de escala e de escopo, aumentos de produtividade e aperfeiçoamentos tecnológicos.

No ordenamento jurídico brasileiro, as infrações à ordem econômica são fixadas no artigo 36, *caput* e §3º da Lei nº 12.529/2011. O art. 36, transcrito abaixo, trata de uma regra geral de tipificação da infração, enquanto o seu §3º exemplifica as condutas passíveis de infração:

“Art. 36. Constituem infração da ordem econômica, independentemente de culpa, os atos sob qualquer forma manifestados, que tenham por objeto ou possam produzir efeitos, ainda que não sejam alcançados:

I – limitar, falsear ou de qualquer forma prejudicar a livre concorrência ou a livre iniciativa;

II – dominar mercado relevante de bens ou serviços;

III – aumentar arbitrariamente os lucros; e

IV – exercer de forma abusiva posição dominante.

§ 1º A conquista de mercado resultante de processo natural fundado na maior eficiência de agente econômico em relação a seus competidores não caracteriza o ilícito prevista no inciso II.

(...)”

Nota-se que tal artigo é restrito em sua hermenêutica, bastando que o ato enquadre-se nas hipóteses previstas no art. 36 para que seja considerado ilícito (ou seja, as condutas identificadas no rol exemplificativo do seu §3º são passíveis de condenação desde que estejam tipificadas no art. 36).

III.1 - Sobre a prática de cartel

A prática de cartel pode ser definida como acordos explícitos ou tácitos entre concorrentes do mesmo mercado, envolvendo parte substancial do mercado relevante, em torno de itens como preços, quotas de produção e distribuição e divisão territorial, na tentativa de aumentar preços e/ou lucros para níveis mais próximos dos de monopólio. Um cartel pode ser, portanto, operacionalizado através da fixação de preços (o que poderia ser inferido a partir de análises da dispersão de preços de um dado mercado e de um comportamento estável dos preços ao longo de determinados períodos seguido de reajustes similares em dias próximos).

Alguns fatores estruturais dos mercados podem favorecer a formação de cartéis: alto grau de concentração do mercado, existência de barreiras à entrada de novos competidores¹⁰, homogeneidade de produtos e de custos e condições estáveis de custos e de demanda.

HASENCLEVER, Lia (orgs), Economia Industrial: Fundamentos Teóricos e Práticas no Brasil. Rio de Janeiro: Campus, 2002.

¹⁰ Uma clássica situação onde há barreiras à entrada, mas não se verifica ato ilícito de acordo com a legislação antitruste, são os casos em que a escala de produção acaba por delimitar o número de agentes econômicos a operar nesse mercado, pois são os únicos economicamente

Entretanto, apesar de extremamente lesivas para a sociedade, práticas de cartéis são de difícil comprovação do ponto de vista legal. Assim, a análise estritamente econômica indica, no máximo, a existência de alinhamento de preços combinado com margens em patamares elevados e convergência não explicável de reajustes. A distinção entre comportamentos paralelos (não vedados em lei, apesar de resultarem em um nível de preços superior ao nível competitivo) e a prática de cartéis exige, para fins de condenação, elementos adicionais a uma análise estritamente econômica¹¹. Cabe destacar que ocorre paralelismo quando os agentes adotam comportamentos baseados em suas expectativas quanto à reação a ser empreendida pelos rivais, em virtude de seu próprio comportamento. Tais comportamentos resultam da análise racional dos agentes econômicos, e sua ocorrência não necessita obrigatoriamente da realização de acordos entre eles¹².

O Cade já expôs, em diversos julgados¹³, opinião de que a mobilização de meios para realizar acordo visando a conduta uniforme dos concorrentes é condição necessária, mas não suficiente para a caracterização de infração à Lei de Defesa da Concorrência. Na ausência de evidência direta e inequívoca da realização de acordos¹⁴, o desempenho do mercado pode servir de evidência da infração se, e somente se, o acordo entre concorrentes for condição necessária para o desempenho observado. Nesse caso, há que se descartar a inexistência de quaisquer outras possíveis explicações alternativas para o desempenho do mercado, em termos de preços e de práticas comerciais¹⁵.

Note-se, entretanto, que por ser a prática de cartel uma infração de mera conduta, basta que seja configurado o acordo (entre agentes detentores de poder de mercado) para que o ilícito se conclua. A verificação dos efeitos anticompetitivos não é necessária para que a prática seja punível.

viáveis. Ex: duas empresas operam e obtêm lucros. A entrada de uma terceira provocaria prejuízos, devido à estrutura de custos elevados. A saída de uma seria inevitável, e fatalmente a entrante potencial não veria com bons olhos o investimento nesse negócio.

¹¹ A estrutura de custos e estrutura tributária similar entre os postos revendedores de um mesmo município pode induzir um paralelismo de preços (sobre o preço da distribuidora incidem os mesmos encargos e tributos, e custos em geral) sem que haja necessariamente um cartel no mercado relevante.

¹² Espera-se que nenhum revendedor de combustível baixe seus preços, se houver expectativa de que, a partir de tal atitude, todos os outros revendedores concorrentes seguirão o seu comportamento, diminuindo seus respectivos preços. Isso porque, se a diminuição dos preços não implicar o aumento das quantidades vendidas, não haverá estímulos para que um revendedor de combustíveis reduza seus preços, já que tal redução levaria a uma redução de lucros. Pelo raciocínio inverso, pode-se esperar que os revendedores sigam o aumento de preços praticado por um revendedor líder, uma vez que se não adotarem essa prática, o preço inicialmente elevado poderá ser reduzido ao patamar original, perdendo-se a oportunidade de aumentar as margens de lucro na revenda. – “A Defesa da Concorrência no Mercado de Combustíveis – ANP/SDE” – Disponível em <http://www.anp.gov.br/?id=2346>.

¹³ Ver, por exemplo, o Voto de vista da Conselheira Presidente do Cade, Sra. Elizabeth Maria Mercier Querido Farina no Processo Administrativo nº 08012.000677/1999-70 e o Voto do Conselheiro Relator, Sr. Roberto Augusto Castellanos Pfeiffer, no Processo Administrativo nº 08012.006539/97-97.

¹⁴ Tais como gravações de conversas entre concorrentes ou a obtenção de documentos que comprovem a realização de acordos.

¹⁵ Este critério é conhecido como critério do *paralelismo plus*, e implica demonstrar que um determinado comportamento observado de mercado não pode ser explicado por estratégias competitivas não-cooperativas.

Ou seja: na presença de evidências diretas de acordo, basta que reste comprovada a possibilidade de efeitos anticompetitivos, não sendo necessária a efetivação dos efeitos nocivos no mercado para a condenação do cartel.

De outro modo: cartéis são considerados práticas anticompetitivas *per se* (indica a análise econômica que esta conduta possui óbvias consequências anticompetitivas, sem que possam ser identificados benefícios sociais, de modo que devem ser proibidas sem a necessidade de proceder-se a uma análise individual de eficiência em cada caso). Havendo nos autos provas diretas (gravações, documentos e etc.) do acordo entre concorrentes, a existência ou não de indícios econômicos deixa de ser relevante para a configuração da prática vedada pela Lei nº 12.529/11¹⁶.

Conforme observado na publicação “A Defesa da Concorrência no Mercado de Combustíveis”¹⁷, elaborada em conjunto pela ANP e pela então Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça, “os acordos expressos partem de uma prática deliberada dos concorrentes de eliminar a competição entre eles, combinando diretamente qual deverá ser o comportamento do grupo, a partir da cartelização. É justamente esse tipo de acordo que a legislação concorrencial brasileira procura coibir.”

III.2 - A análise econômica aplicada à Defesa da Concorrência

A ordem lógica da análise econômica indica que, para identificar uma eventual existência de poder de mercado e a ocorrência de conduta anticompetitiva, é necessário antes delimitar o mercado onde tal conduta será adotada. Apenas após esta delimitação prossegue-se à análise das condições de mercado que tornam provável (ou não) a detenção e o exercício de poder de mercado, bem como a análise de indicadores de ocorrência da conduta ilícita.

A delimitação de um mercado relevante para a análise antitruste segue usualmente os princípios estabelecidos pelos *Horizontal Merger Guidelines do D.o.J. e da F.T.C.*¹⁸ (1992) dos EUA, no Brasil adotados pelo Guia para Atos de Concentração Econômica da Seae e da extinta SDE¹⁹, consubstanciados no chamado “teste do monopolista hipotético”. Em síntese, o mercado relevante é definido nas suas dimensões: de produto e geográfica nas quais o exercício de poder de mercado por parte de uma empresa seja possível, segundo parâmetros normativos do que se entende por um aumento pequeno, mas significativo e persistente do preço²⁰, por meio de ações coordenadas ou unilaterais.

¹⁶ *Apud* 2.

¹⁷ Disponível em <http://www.anp.gov.br/?id=2346>.

¹⁸ *Horizontal Merger Guidelines*, D.o.J./F.T.C., 1992, revisto em 1997, p. 5; respectivamente *Department of Justice (D.o.J.)* (www.usdoj.gov) e *Federal Trade Commission (F.T.C.)* (www.ftc.gov).

¹⁹ O Guia foi publicado pela Portaria Conjunta Seae/SDE nº50/2001. A Secretaria de Direito Econômico (SDE) foi extinta pela Lei nº 12.529/2011.

²⁰ O Guia assume como referência aumentos de 5%, 10% ou 15%, por período não inferior a um ano. Disponível em http://www.seae.fazenda.gov.br/central_documentos/guias/portconjseae-sde.pdf.

De acordo com a metodologia de análise utilizada pela ANP, os mercados relevantes de distribuição de combustíveis no Brasil são segmentados por produto (gasolina, diesel, etanol hidratado, GLP e GNV) e, em geral, por estados da federação (em alguns casos, entretanto são agregados dois ou mais estados em um mesmo mercado relevante). Já os mercados relevantes de revenda de combustíveis são definidos também a partir da segmentação por produto, mas, do ponto de vista geográfico, a delimitação corresponde aos municípios em análise.

III.3 - Sobre a Existência de Poder de Mercado

O controle e a repressão de condutas anticompetitivas efetuado pelo Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência consiste, na maior parte dos casos, na apuração de práticas anticompetitivas de empresas que detêm poder de mercado. Esta é, portanto, uma primeira condição – necessária, mas não suficiente – para caracterização de uma conduta como contrária à ordem econômica.

Pode-se inferir que uma empresa detém poder de mercado quando ela possui a capacidade de restringir a produção e aumentar preços de modo a, não atraindo novos competidores, obter lucros acima do normal²¹. A simples verificação de índices de concentração e de *market share*, isoladamente, entretanto, não é muito significativa para precisar poder de mercado, sendo essencial para uma correta avaliação de seu comportamento a identificação das características estruturais dos mercados (concentração da oferta, existência de barreiras à entrada de novos concorrentes, comportamento da demanda, custos do investimento, etc.).

Feitas as considerações, na próxima seção serão apresentadas algumas características do mercado objeto de análise para, posteriormente, iniciar a análise da evolução das margens médias brutas de revenda de gasolina C, etanol hidratado e óleo diesel em Ouro Preto (MG), bem como dos preços médios de revenda e de distribuição.

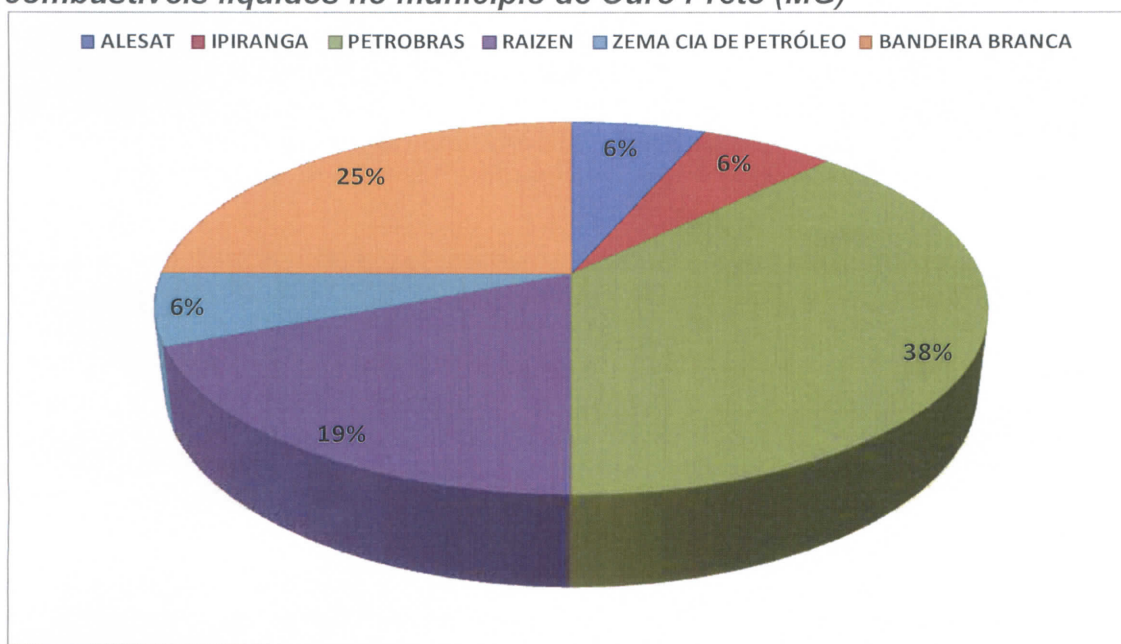
²¹ Condutas consideradas anticompetitivas não ocorrem necessariamente via preço, mas esse fator é, em geral, levado em consideração para a análise pelo fato de ser um dado objetivo de fácil mensuração. Ademais, condutas restritivas de quantidade ofertada e/ou visando a delimitação de mercados possuem sempre efeitos no preço cobrado, de modo que a opção por analisar os efeitos através do comportamento dos preços não se mostra inadequada.

R
Z

IV. CARACTERIZAÇÃO DO MERCADO DE OURO PRETO (MG)

O município de Ouro Preto (MG) possui população estimada em 74.036 habitantes²², PIB per capita de R\$ 90.705,27²³ e frota estimada em 19.397 veículos²⁴. De acordo com dados cadastrais desta Agência, o mercado de revenda de combustíveis líquidos na localidade é composto por 16 postos revendedores em operação, os quais estão distribuídos, segundo as bandeiras, conforme ilustrado no Gráfico 1.

Gráfico 1 – Proporção das bandeiras nos postos revendedores de combustíveis líquidos no município de Ouro Preto (MG)



Fonte: Elaboração própria a partir de dados cadastrais – SIMP/SAB/ANP, obtidos em 30/05/2016.

A partir do Gráfico 1, constata-se que, no mercado de revenda de combustíveis líquidos em Ouro Preto (MG), grande parte dos postos revendedores de combustíveis líquidos possui contratos de exclusividade com uma única distribuidora.

Dentre os postos vinculados a distribuidoras, aqueles que ostentam a bandeira da Petrobras somam 38% de participação no mercado. A marca Raízen está presente em 19% do total de postos revendedores. A Ipiranga, a Alesat e a Zema Cia de Petróleo respondem por 1 posto revendedor

²² Dados disponíveis em <http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?lang=&codmun=314610&idtema=130&search=minas-gerais|ouro-preto|estimativa-da-populacao-2015->. Acessado em 30/05/2016.

²³ PIB per capita a preços correntes - Dados disponíveis em <http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?lang=&codmun=314610&idtema=152&search=minas-gerais|ouro-preto|produto-interno-bruto-dos-municipios-2013->. Acessado em 30/05/2016.

²⁴ Dados disponíveis em <http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?lang=&codmun=314610&idtema=153&search=minas-gerais|ouro-preto|frota-2015->. Tipo de veículo considerado: automóvel. Acessado em 30/05/2016.

Handwritten signature or initials in blue ink.

cada uma, ou seja, 6% do total de postos revendedores vinculados às suas marcas.

Por outro lado, os postos denominados "bandeira branca", aqueles que não possuem vínculo contratual de exclusividade com distribuidoras, representam 25% do total de postos revendedores.

Assim, verifica-se que 75% dos postos revendedores do município de Ouro Preto (MG) não podem adquirir combustível automotivo de qualquer distribuidora autorizada pela ANP, pois exibem a marca comercial de uma distribuidora e possuem contrato de exclusividade de fornecimento de combustível²⁵.

V. ANÁLISE DO COMPORTAMENTO DOS PREÇOS

Inicialmente, vale lembrar que os preços dos combustíveis automotivos são estabelecidos pelos agentes econômicos em regime de livre mercado. Nesse cenário, importa destacar que os preços praticados pelos diversos agentes econômicos que atuam nas atividades de abastecimento de combustíveis automotivos (distribuição e revenda) são definidos em função de diversos fatores, tais como: custos de aquisição do produto, margem líquida de remuneração, despesas operacionais (salários e encargos sociais, aluguel das instalações, frete, etc.), impostos incidentes e padrão de concorrência existente em cada mercado. Este último, por sua vez, varia de acordo com elementos tais como renda da população, número de revendedores e distribuidores que atuam no mercado e volume comercializado por tipo de combustível.

Como já mencionado, a análise que será apresentada a seguir baseia-se nos dados do Levantamento de Preços e de Margens de Comercialização de Combustíveis da ANP²⁶ e na metodologia descrita no trabalho "*Metodologia adotada pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis para detecção de cartéis*"²⁷.

É importante observar que a suposta prática anticompetitiva passível de ser detectada a partir da metodologia empregada, que toma como base os dados primários dos preços de revenda e de distribuição pesquisados semanalmente por uma empresa contratada pela ANP, refere-se tão somente à identificação, do ponto de vista econômico, de indício de conluio entre os agentes para combinar preços em um dado mercado relevante. Essa metodologia não contempla, portanto, acordos de outras naturezas, como por exemplo, "*acordos cujo objeto é a restrição de quantidades produzidas ou ofertadas, a fixação de condições gerais de compra de insumos, a divisão do*

²⁵ Conforme disposto na Resolução ANP n° 41/2013, os postos revendedores podem optar por exibir ou não a marca comercial da distribuidora. Se a escolha for exibir a marca comercial do distribuidor, este deverá adquirir, armazenar e comercializar somente combustível automotivo fornecido por este distribuidor (Art. 25, §2°, II). Caso a escolha seja não exibir marca comercial de nenhuma distribuidora, o posto revendedor deverá identificar, de forma destacada e de fácil visualização, em cada bomba medidora, o nome fantasia, se houver, a razão social e o CNPJ do distribuidor fornecedor do respectivo combustível (Art. 25, §3°, III).

²⁶ Disponível em <http://www.anp.gov.br/?pg=41826>

²⁷ Disponível em <http://anp.gov.br/?pg=63613>

mercado em função de critérios geográficos ou tipo de consumidor, etc” (Schuartz, 2002)²⁸.

No que diz respeito ao mercado relevante objeto do presente estudo (o município de Ouro Preto/MG), este será segmentado pelo produto (gasolina comum, etanol hidratado e óleo diesel), e pelo espaço geográfico delimitado pelo limite do município em questão.

Cabe ainda ressaltar que, desde 1º de fevereiro de 2015, a tributação incidente sobre a gasolina e o óleo diesel sofreu alterações, conforme o decreto presidencial nº 8.395/2015. Foram elevados o PIS e a Cofins (Contribuição para Financiamento da Seguridade Social), tendo em vista que o aumento da Cide (Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico) só passaria a valer a partir do mês de maio, quando, então, as alíquotas do PIS e da Cofins seriam reduzidas na mesma proporção. Além disso, no início de novembro de 2014 e no final de setembro de 2015, tanto o preço de venda da gasolina comum quanto o do óleo diesel, nas unidades produtoras do País, foram reajustados em 3% e 5%, e 6% e 4%, respectivamente. Ambos os aumentos tiveram impactos diferenciados em cada mercado, como será mostrado a seguir.

V.1 – Ouro Preto (MG)

I – Mercado relevante de gasolina comum em Ouro Preto (MG)

A análise apresentada a seguir consiste na observação dos comportamentos dos preços médios semanais de distribuição e de revenda de gasolina comum, referentes ao período de janeiro de 2014 a maio de 2016, em Ouro Preto (MG).

No Gráfico 2, é possível observar que o preço médio semanal de revenda de gasolina comum, após iniciar janeiro de 2014 registrando R\$3,127/litro, apresentou trajetória levemente ascendente e, na semana iniciada em 02/11/2014, passou para R\$ 3,193/litro (variação de 2,11%). Entre esta última semana e a iniciada em 16/11/2014, o preço médio semanal de revenda de gasolina comum, em Ouro Preto, subiu 1,79%, registrando R\$3,250/litro em meados de novembro. A partir desta data até 25/01/2015, o preço médio de revenda ficou praticamente estável, em torno de R\$ 3,255/litro. Na semana iniciada em 29/03/2015, o preço médio de revenda atingiu R\$3,633/litro, aumento de 11,61% em relação a média do período anterior. Apresentou mínimo de R\$ 3,608/litro e máximo de R\$ 3,657/litro, entre as semanas de 05/04/2015 e 09/08/2015.

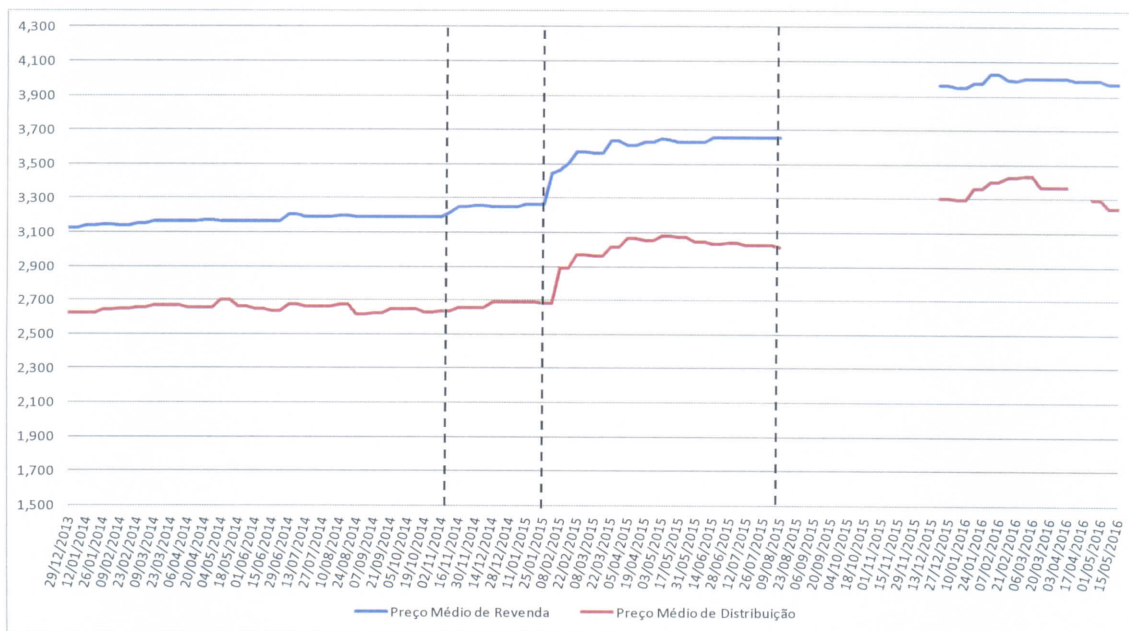
Cabe ressaltar que, entre as semanas de 16/08/2015 e 13/12/2015, não foram coletados preços médios de revenda de gasolina comum, em Ouro Preto, em virtude de novo contrato assinado em 18 de agosto de 2015, com a empresa vencedora do Pregão Eletrônico nº 28/2015, para a

²⁸ SCHUARTZ, L. F. Ilícito Antitruste e acordos entre concorrentes. In: POSSAS, M. L. (Org). Ensaio sobre Economia e Direito da Concorrência. São Paulo: Singular. 2002.

promoção do Levantamento de Preços e de Margens de Comercialização de Combustíveis da ANP. Um cronograma de implantação foi adotado e Ouro Preto voltou a ingressar na pesquisa em 21 de dezembro de 2015²⁹

Na semana de 20/12/2015, o preço médio de revenda de gasolina comum registrou R\$ 3,962/litro, aumento de 8,37% em relação ao valor anteriormente registrado (R\$ 3,656/litro em 09/08/2015). Entre esta semana e a última analisada, 15/05/2016, o preço médio de revenda variou entre R\$3,949/litro e R\$ 4,025/litro.

Gráfico 2 - Evolução dos preços médios semanais de distribuição e de revenda de gasolina comum em Ouro Preto (MG) – janeiro de 2014 a maio de 2016 (R\$/litro)



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do Levantamento de Preços e de Margens de Comercialização de Combustíveis - ANP.

Obs.: Nas semanas de 10/04/2016 e 17/04/2015 não foram coletados preços de distribuição de gasolina comum no município de Ouro Preto (MG).

O preço médio de distribuição de gasolina comum, por sua vez, apresentou comportamento relativamente análogo ao do preço médio de revenda. Iniciou o período de análise registrando R\$ 2,621/litro. Entre os meses de janeiro de 2014 e janeiro de 2015, oscilou entre R\$ 2,614/litro e R\$2,701/litro. Após marcar R\$ 2,683/litro, na semana de 01/02/2015, elevou-se em 14,69% e atingiu o valor de R\$ 3,077/litro, na semana de 03/05/2015, para, em seguida, recuar para R\$ 3,012/litro, na semana de 09/08/2015.

Como destacado anteriormente, também não houve coleta dos preços médios de distribuição, para Ouro Preto, entre as semanas de 16/08/2015 e 13/12/2015.

²⁹ Mais informações sobre o cronograma de implantação dos municípios na pesquisa de preços estão disponíveis na página da ANP na internet: <http://www.anp.gov.br/?pg=80755&m=&t1=&t2=&t3=&t4=&ar=&ps=&1464701627617>
Acessado em 31/05/2016.

Handwritten marks: a blue '2' and a blue 'R'.

Na semana de 20/12/2015, quando Ouro Preto voltou a fazer parte da pesquisa, o preço médio de distribuição de gasolina comum registrou R\$ 3,301/litro, aumento de 8,37% em relação a agosto de 2015. Atingiu seu valor mais alto em 28/02/2016, R\$ 3,430/litro, para, em seguida, encerrar o período de análise em R\$ 3,243/litro.

O aumento de fevereiro de 2015, tanto no preço médio de distribuição quanto no preço médio de revenda, está correlacionado ao incremento do PIS e da Cofins incidente sobre os combustíveis, que passou a valer em 1º de fevereiro de 2015, enquanto os de novembro de 2014 e setembro de 2015 podem ser explicados pelos reajustes de 3% e 6%, respectivamente, no litro da gasolina comum estabelecido nas unidades produtoras.

A análise econômica acerca da existência de indícios de cartel em um município exige não apenas que seja observado aumento dos preços de revenda e de distribuição, mas também deve prosseguir de forma a avaliar a evolução da margem média bruta de revenda e do coeficiente de variação³⁰ dos preços de revenda do combustível em questão. Isto porque a metodologia adotada pela ANP procura sinalizar a existência de indícios de acordo entre os agentes econômicos, com o objetivo de fixar preços de tal forma a auferir margens de lucro acima dos níveis competitivos em um mercado relevante quando são identificados, simultaneamente, pequena dispersão entre os preços e manutenção das margens médias em níveis elevados por um período de tempo significativo.

Assim, com base no Gráfico 3, serão analisados os comportamentos do coeficiente de variação dos preços de revenda e da margem média bruta de revenda de gasolina comum entre janeiro de 2014 e maio de 2016.

Inicialmente, vale esclarecer que a metodologia de análise econômica utilizada por esta Coordenadoria indica a existência de concentração elevada nos preços de revenda de determinado município quando o coeficiente de variação apurado apresenta valores inferiores a 0,010 por um período significativo de tempo, mais de 24 semanas, em mercados relevantes com mais de 15 postos revendedores³¹.

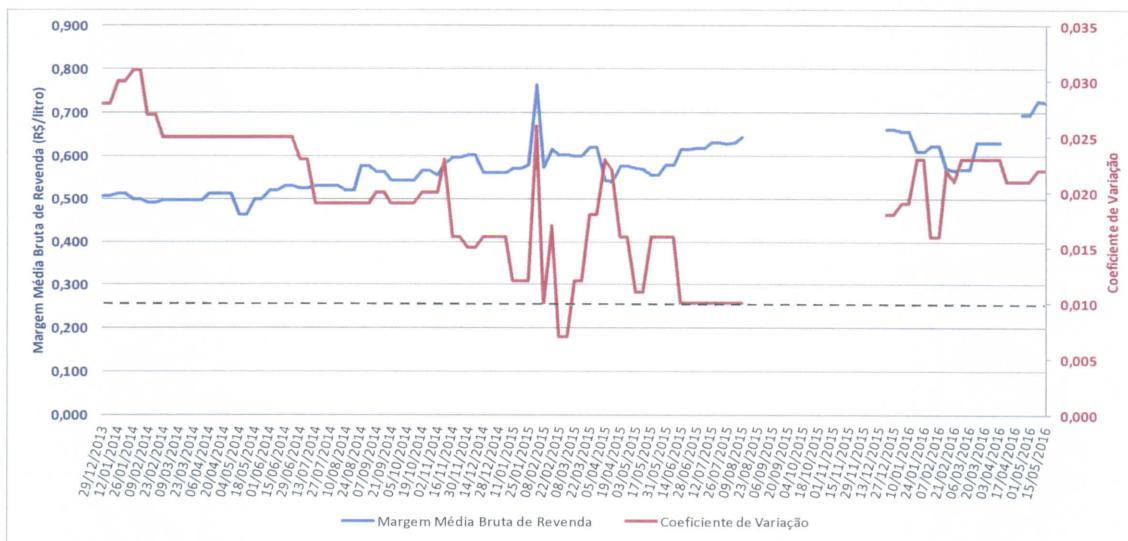
Como ilustrado no Gráfico 3, durante a maior parte do período apreciado, pode-se afirmar que houve boa dispersão nos preços da gasolina comum praticados pelos postos revendedores do município, visto que o coeficiente de variação ficou acima de 0,010. Além disso, não foi possível observar nenhum padrão de movimento do coeficiente de variação no Gráfico 3, tendo, ao longo de todo o período, oscilado bastante. Dessa forma, pode-se aduzir que não há indicativos de que os preços de gasolina comum estabelecidos pelos postos revendedores de combustíveis em Ouro Preto

³⁰ É uma medida de dispersão dada pela relação entre desvio-padrão e preço médio: $CV = \text{desvio-padrão} / \text{preço médio}$. Quanto menor o seu valor, mais os preços estão concentrados e maior é a probabilidade da ocorrência de alguma prática anticompetitiva.

³¹ Ver o estudo "Metodologia adotada pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis para detecção de cartéis" em <http://www.anp.gov.br/?pg=61799&m=&t1=&t2=&t3=&t4=&ar=&ps=&cachebust=1354290089563>

(MG), entre janeiro de 2014 e maio de 2016, foram convergentes por um razoável período.

Gráfico 3 - Evolução da margem média bruta semanal de revenda e do coeficiente de variação dos preços de revenda de gasolina comum em Ouro Preto (MG) – janeiro de 2014 a maio de 2016



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do Levantamento de Preços e de Margens de Comercialização de Combustíveis - ANP.

Obs.: Nas semanas de 16/08/2015 a 13/12/2015 e 10/04/2016 a 17/04/2016 não foram coletados preços de distribuição de gasolina comum no município de Ouro Preto (MG), o que impossibilitou o cálculo da margem média bruta de revenda nessas datas.

Por seu turno, as margens médias brutas no mercado de revenda de gasolina comum, da mesma forma, também não apresentaram padrão de comportamento. O Gráfico 3 demonstra que a margem média bruta, praticada no início do período analisado, era de R\$ 0,506/litro, apresentou aumento de 50,99%, até a semana iniciada em 01/02/2015, quando registrou R\$0,764/litro, seu valor mais alto. Na semana de 09/08/2015, a margem recuou para R\$ 0,644/litro (queda de 15,71%).

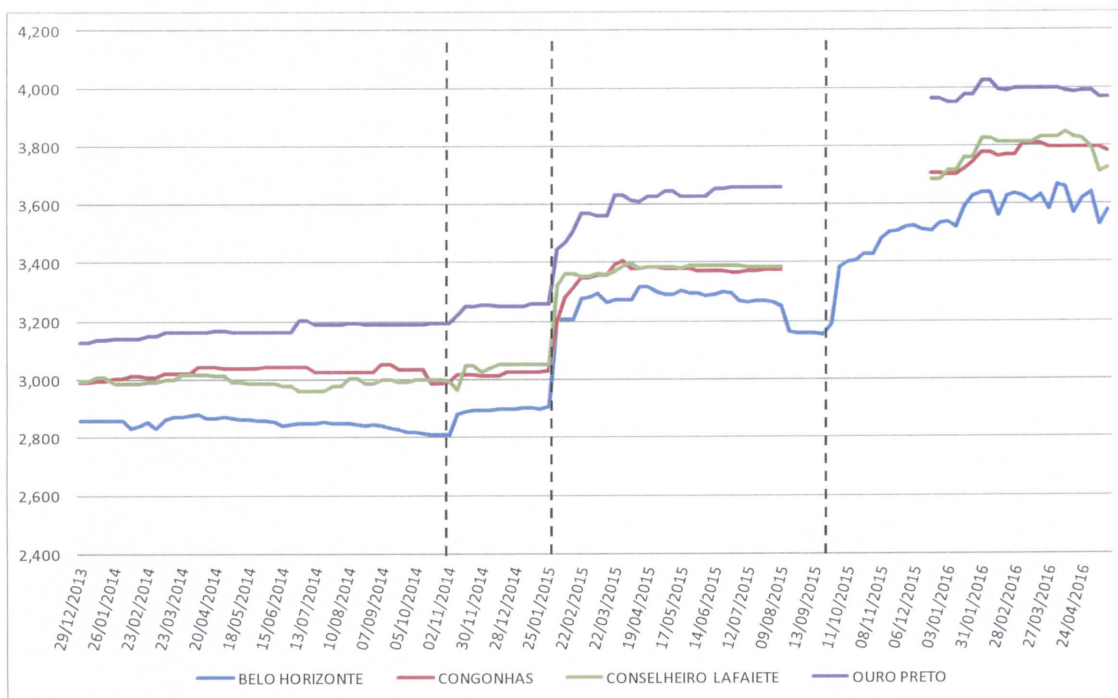
Entre as semanas de 16/08/2015 e 13/12/2015, não houve coleta de dados e entre as semanas de 20/12/2015 e 15/05/2016, a margem média bruta de revenda oscilou entre R\$ 0,566/litro e R\$ 0,725/litro, quando, então, encerrou o período analisado em R\$ 0,724/litro.

Assim, considerando que a prática concertada de preços visa auferir margens de lucro acima dos níveis competitivos, não se pode afirmar que os incrementos das margens médias brutas de revenda tenham ocorrido simultaneamente a eventuais baixas dispersões entre os preços da gasolina comum dos postos de revenda do município de Ouro Preto (MG) entre janeiro de 2014 e maio de 2016.

De forma complementar à análise, o Gráfico 4 ilustra o comportamento dos preços médios semanais de revenda de gasolina comum em municípios próximos a Ouro Preto (MG) – Congonhas e Conselheiro Lafaiete - assim como na capital do Estado, Belo Horizonte.

z k

Gráfico 4 - Evolução dos preços médios semanais de revenda de gasolina comum nos municípios de Belo Horizonte, Congonhas, Conselheiro Lafaiete e Ouro Preto – janeiro de 2014 a maio de 2016 (R\$/litro)



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do Levantamento de Preços e de Margens de Comercialização de Combustíveis - ANP.

Obs.: Nas semanas de 23/08/2015 a 13/12/2015 não foram coletados preços de revenda de gasolina comum nos municípios de Congonhas, Conselheiro Lafaiete e Ouro Preto (todos em MG).

Como se observa no Gráfico 4, durante todo o período analisado, o preço médio de revenda de gasolina comum em Ouro Preto (MG) se encontrou em patamares superiores aos municípios de Congonhas, Conselheiro Lafaiete e Belo Horizonte.

Como exposto anteriormente, ressalta-se que os preços dos combustíveis automotivos são estabelecidos pelos agentes econômicos em regime de livre mercado. Nesse cenário, os preços praticados pelos diversos agentes econômicos que atuam nas atividades de abastecimento de combustíveis automotivos (distribuição e revenda) são definidos em função de diversos fatores, tais como: custos de aquisição do produto, margem líquida de remuneração, despesas operacionais (salários e encargos sociais, aluguel das instalações, frete, etc.), impostos incidentes e padrão de concorrência existente em cada mercado. Este último, por sua vez, varia de acordo com elementos tais como renda da população, número de revendedores e distribuidores que atuam no mercado e volume comercializado por tipo de combustível.

Interessante atinar que, além do fato de a economia de Ouro Preto depender bastante do turismo, seu PIB per capita de R\$ 90.705,27³² é muito superior aos dos outros municípios analisados, o que pode ter influenciado o preço médio de revenda de gasolina comum nesse município.

³² O PIB per capita de Congonhas, Belo Horizonte e Conselheiro Lafaiete são R\$ 66.171,14, R\$ 32.844,41 e R\$ 13.864,32, respectivamente. Disponível em: www.cidades.ibge.gov.br

21

Por todo o exposto, sob a ótica econômica, não há elementos para configurar indícios de comportamento colusivo entre os revendedores de gasolina comum em Ouro Preto (MG), com vistas a auferir lucros acima daqueles que prevaleceriam em mercados competitivos, tendo em vista não ser possível identificar simultaneamente eventual baixa dispersão nos preços de revenda e uma possível elevação atípica de margens de revenda e posterior manutenção das mesmas em patamares superiores aos verificados em mercados competitivos.

II – Mercado relevante de etanol hidratado em Ouro Preto (MG)

Os comportamentos dos preços médios semanais de distribuição e de revenda de etanol hidratado estão expostos no Gráfico 5.

O preço médio semanal de revenda de etanol hidratado iniciou o período analisado em torno de R\$ 2,213/litro e, entre fevereiro de 2014 e janeiro de 2015, oscilou entre R\$ 2,223/litro e R\$ 2,348/litro. De 25/01/2015 a 08/03/2015, o preço médio de revenda, em Ouro Preto (MG), subiu 5,92%, passando de R\$2,332/litro para R\$ 2,470/litro. Após esse aumento, recuou 2,43% e ficou estável, em torno de R\$ 2,410/litro, até a semana iniciada em 09/08/2015.

Do mesmo modo como o ocorrido com a gasolina comum, entre as semanas de 16/08/2015 e 13/12/2015, não foram coletados preços médios de revenda de etanol hidratado, em Ouro Preto, em virtude de novo contrato assinado em 18 de agosto de 2015, com a empresa vencedora do Pregão Eletrônico nº 28/2015, para a promoção do Levantamento de Preços e de Margens de Comercialização de Combustíveis da ANP.

Em 20/12/2015, o preço médio de revenda de etanol hidratado, em Ouro Preto (MG), registrou R\$ 2,908/litro, aumento de 20,61% em relação ao último valor registrado. Continuou sua trajetória ascendente até atingir seu valor mais alto, R\$ 3,168/litro, na semana de 07/02/2016 (variação de 8,94%), para depois reverter a tendência de alta e encerrar o período analisado em R\$ 2,858/litro (queda de 9,79%).

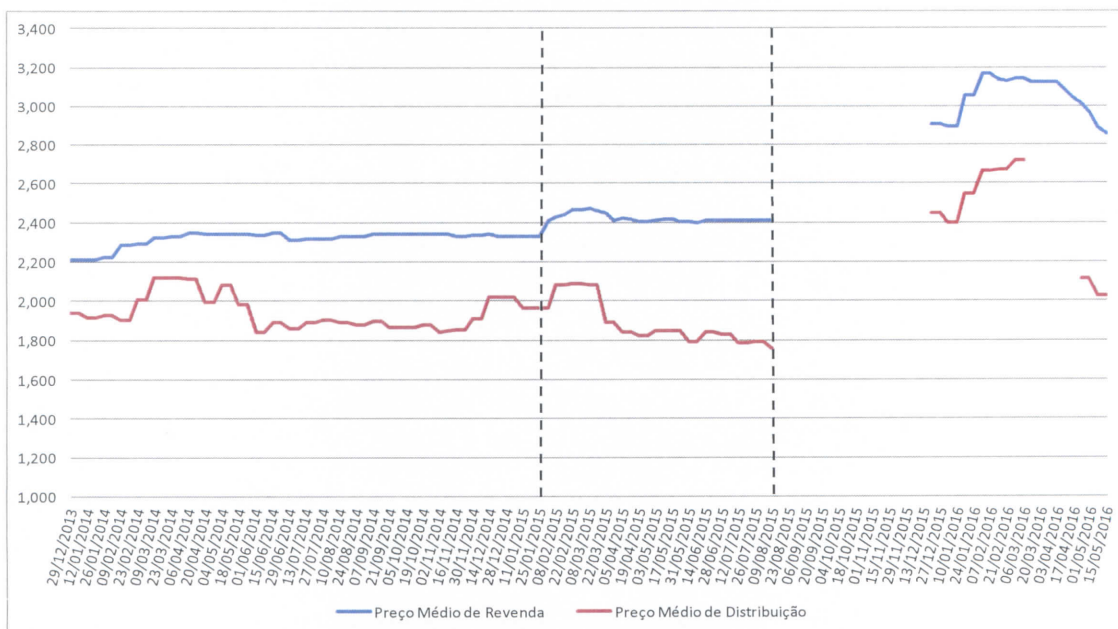
O preço médio de distribuição, por seu turno, apresentou uma trajetória menos estável durante o período analisado. Entre janeiro e a semana de 16/02/2014, ficou em torno de R\$ 1,923/litro. Subiu 11,07%, registrando R\$ 2,117/litro na semana de 30/03/2014, para, na sequência, recuar para R\$ 1,843/litro, em 08/06/2014 (queda de 12,94%). Entre junho e novembro de 2014, ficou relativamente estável, em torno de R\$ 1,874/litro. Depois subiu 11,05% e atingiu o valor de R\$ 2,081/litro, na semana de 15/03/2015; apresentou mais uma queda, dessa vez de 15,76%, para R\$1,753/litro, na semana de 09/08/2015.

Entre as semanas de 16/08/2015 e 13/12/2015, tal como ocorrido com os preços de revenda e distribuição da gasolina comum e com os preços de revenda de etanol hidratado, não foram coletados preços médios de distribuição de etanol hidratado, em Ouro Preto, em virtude de novo contrato assinado com a empresa vencedora do Pregão Eletrônico, para a promoção do

Levantamento de Preços e de Margens de Comercialização de Combustíveis da ANP.

Em 20/12/2015, o preço médio semanal de distribuição marcou R\$ 2,448/litro, aumento de 20,61% em relação ao registrado em 09/08/2015. Após apresentar trajetória ascendente e atingir R\$ 2,720/litro, em 06/03/2016, encerrou a última semana de análise (15/05/2016) em R\$2,027/litro.

Gráfico 5 - Evolução dos preços médios semanais de distribuição e de revenda de etanol hidratado em Ouro Preto (MG) – janeiro de 2014 a maio de 2016 (R\$/litro)



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do Levantamento de Preços e de Margens de Comercialização de Combustíveis - ANP.

Obs.: Nas semanas de 16/08/2015 a 13/12/2015 não foram coletados preços de revenda e distribuição de etanol hidratado no município de Ouro Preto (MG). Também não foram coletados os preços de distribuição nas semanas de 13/03/2016 e 17/04/2016.

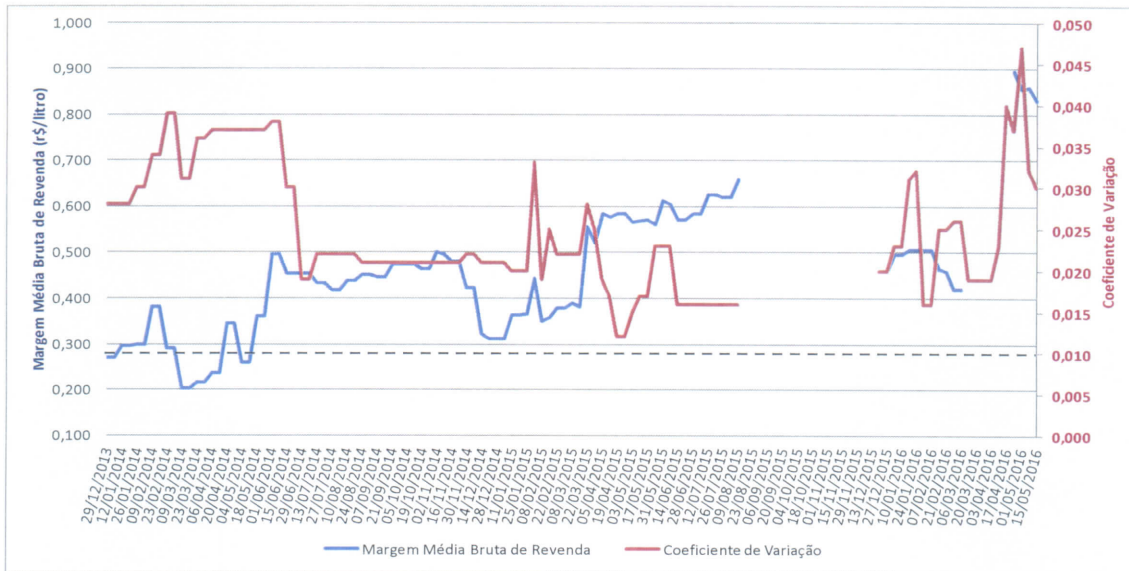
No que se refere à elevação observada nos preços médios de revenda e de distribuição, vale expor que, entre final de agosto e início de novembro de 2015, o preço médio semanal de produção do etanol hidratado elevou-se em 48,04%. As condições climáticas adversas, decorrentes do fenômeno El Niño, tiveram forte influência sobre os preços de produção tanto do etanol anidro quanto do etanol hidratado, fato este que contribuiu para o aumento dos preços nos demais segmentos da cadeia.

Assim como a análise realizada para gasolina comum, o Gráfico 6 apresentará o comportamento do coeficiente de variação dos preços de revenda e da margem média bruta de revenda de etanol hidratado entre janeiro de 2014 e maio de 2016, de forma que seja possível verificar se há pequena dispersão entre os preços combinada à manutenção das margens médias em níveis elevados por um período de tempo significativo.

O Gráfico 6 demonstra que os coeficientes de variação estiveram entre 0,012 e 0,047, indicando razoável dispersão entre os preços de

revenda de etanol hidratado, no período. A margem média bruta de revenda, de forma similar ao coeficiente de variação, não apresentou um comportamento definido, variando bastante entre janeiro de 2014 e maio de 2016. Em nenhum momento do período analisado, foi possível identificar, simultaneamente, pequena dispersão entre os preços e manutenção das margens médias em níveis elevados por um período de tempo significativo.

Gráfico 6 - Evolução da margem média bruta semanal de revenda e do coeficiente de variação dos preços de revenda de etanol hidratado em Ouro Preto (MG) – janeiro de 2014 a maio de 2016



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do Levantamento de Preços e de Margens de Comercialização de Combustíveis - ANP.

Obs.: Nas semanas de 16/08/2015 a 13/12/2015 não foram coletados preços de revenda e distribuição de etanol hidratado no município de Ouro Preto (MG). Também não foram coletados os preços de distribuição nas semanas de 13/03/2016 e 17/04/2016, o que impossibilitou o cálculo da margem média bruta de revenda nessas datas.

Assim, não há elementos que permitam confirmar a prática de comportamento colusivo entre os revendedores de etanol hidratado no município de Ouro Preto (MG), com vistas a auferir lucros acima daqueles que prevaleceriam em mercados competitivos, tendo em vista que os coeficientes de variação indicaram boa dispersão dos preços de revenda e as margens médias brutas de revenda não apresentaram manutenção em níveis elevados por um período de tempo significativo.

III – Mercado relevante de óleo diesel em Ouro Preto (MG)

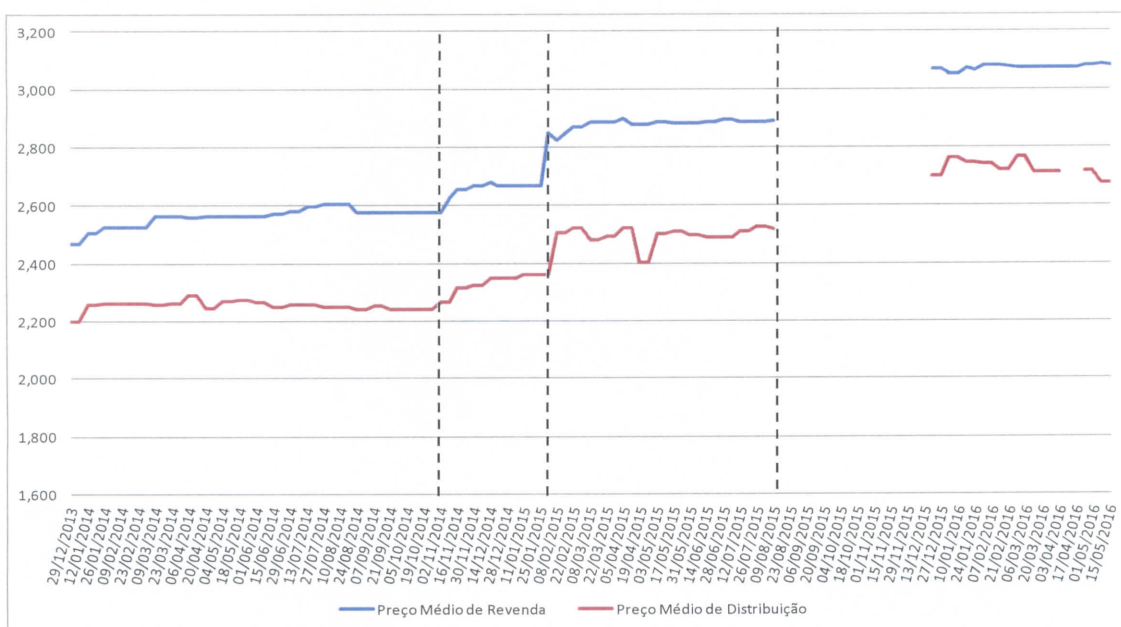
Os comportamentos dos preços médios semanais de distribuição e de revenda de óleo diesel estão expostos no Gráfico 7.

É possível constatar pela observação do Gráfico 7 que os preços médios de distribuição e revenda do óleo diesel apresentaram oscilações análogas no período analisado. O preço médio semanal de revenda

2 R

de óleo diesel, após iniciar em torno de R\$ 2,470/litro, descreveu trajetória levemente ascendente até a semana de 02/11/2014, quando registrou R\$ 2,578/litro (aumento de 4,37% em relação a janeiro de 2014). Entre as semanas de 02/11/2014 e 30/11/2014, o preço médio de revenda de óleo diesel aumentou mais 3,49% e atingiu o valor de R\$2,668/litro, nesta última semana, permanecendo em torno deste valor até a semana de 25/01/2015. Entre o final de janeiro de 2015 e a semana iniciada em 08/03/2015, o preço médio de revenda registrou mais um aumento, desta vez de 8,17%, até atingir R\$ 2,886/litro, quando, então, permaneceu ao redor deste último até a semana de 09/08/2015.

Gráfico 7 - Evolução dos preços médios semanais de distribuição e de revenda de óleo diesel em Ouro Preto (MG) – janeiro de 2014 a maio de 2016 (R\$/litro)



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do Levantamento de Preços e de Margens de Comercialização de Combustíveis - ANP.

Obs.: Nas semanas de 16/08/2015 a 13/12/2015 não foram coletados preços de revenda e distribuição de óleo diesel no município de Ouro Preto (MG). Também não foram coletados os preços de distribuição nas semanas de 10/04/2016 e 17/04/2016.

Entre as semanas de 16/08/2015 e 13/12/2015, tal como ocorrido com os preços de revenda e distribuição de gasolina comum e de etanol hidratado, não foram coletados preços médios de revenda e de distribuição de óleo diesel, em Ouro Preto, em virtude de novo contrato para a promoção do Levantamento de Preços e de Margens de Comercialização de Combustíveis da ANP.

O preço médio de revenda de óleo diesel ficou em torno de R\$3,074/litro, entre 20/12/2015 e 15/05/2016, aumento de 6,37% em relação ao último valor registrado em agosto de 2015.

Já o preço médio de distribuição de óleo diesel, em Ouro Preto (MG), apresentou mínimo de R\$ 2,201/litro e máximo de R\$ 2,292/litro, entre

janeiro e outubro de 2014. Apresentou trajetória ascendente, entre as semanas de 02/11/2014 e 01/02/2015, aumentando de R\$ 2,265/litro para R\$ 2,359/litro (variação de 4,15%). Registrou um novo aumento, entre as semanas de 01/02/2015 e 08/03/2015, dessa vez de 5,21%, passando de R\$ 2,359/litro para R\$ 2,482/litro. Entre março e o início de agosto de 2015, o preço médio de distribuição de óleo diesel ficou praticamente estável, em torno de R\$2,494/litro.

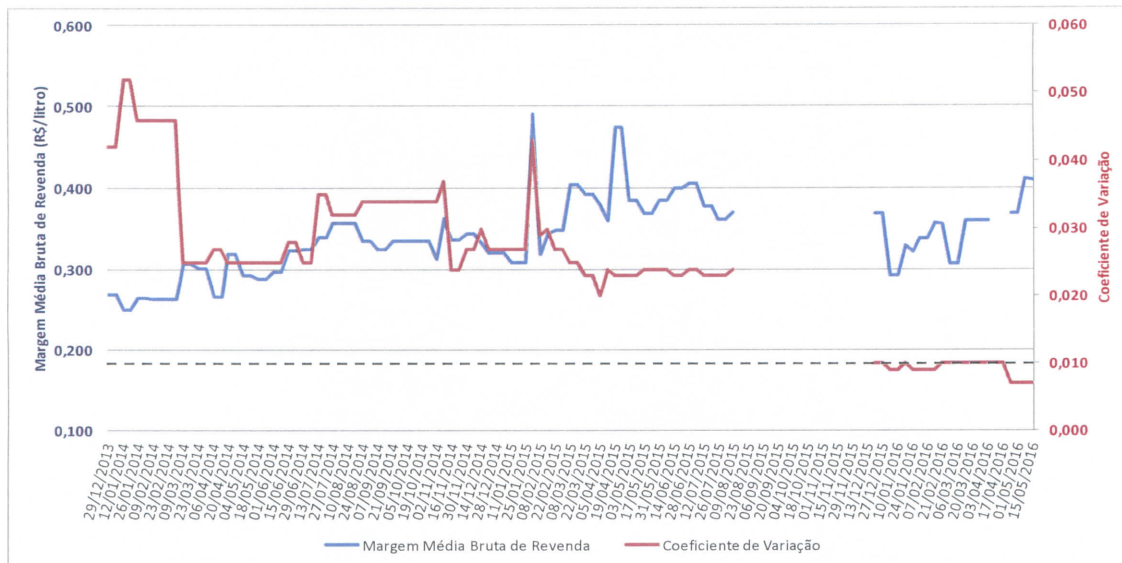
Entre as semanas de 16/08/2015 e 13/12/2015, não foram coletados preços médios de distribuição de óleo diesel em Ouro Preto (MG). Entre as semanas de 20/12/2015 e 15/05/2016, o preço médio de distribuição apresentou mínimo de R\$ 2,674/litro e R\$ 2,766/litro.

De forma similar à gasolina, os aumentos de fevereiro de 2015, tanto no preço médio de distribuição quanto no preço médio de revenda, estão correlacionados ao incremento do PIS e da Cofins incidentes sobre os combustíveis, que passaram a valer em 1º de fevereiro de 2015, enquanto os de novembro de 2014 e setembro de 2015 podem ser explicados pelos reajustes de 5% e 4%, respectivamente, no litro do óleo diesel estabelecido nas unidades produtoras.

Assim como a análise realizada para gasolina comum e para o etanol hidratado, o Gráfico 8 apresentará o comportamento do coeficiente de variação dos preços de revenda e da margem média bruta de revenda de óleo diesel entre janeiro de 2014 e maio de 2016, de forma que seja possível verificar se há pequena dispersão entre os preços combinada à manutenção das margens médias em níveis elevados por um período de tempo significativo.

O Gráfico 8 demonstra que os coeficientes de variação estiveram entre 0,020 e 0,052, entre janeiro de 2014 e a semana de 09/08/2015, indicando razoável dispersão entre os preços de revenda de óleo diesel, no período. A margem média bruta de revenda, de forma similar ao coeficiente de variação, não apresentou um comportamento definido, variando bastante nesse mesmo período. Apesar de o coeficiente de variação ter ficado igual ou abaixo de 0,010, entre as semanas de 20/12/2015 e 15/05/2016, não foi observada elevação e posterior manutenção da margem média bruta de revenda em níveis superiores aos anteriormente apresentados.

Gráfico 8 - Evolução da margem média bruta semanal de revenda e do coeficiente de variação dos preços de revenda de óleo diesel em Ouro Preto (MG) – janeiro de 2014 a maio de 2016



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do Levantamento de Preços e de Margens de Comercialização de Combustíveis - ANP.

Obs.: Nas semanas de 16/08/2015 a 13/12/2015 não foram coletados preços de revenda e distribuição de óleo diesel no município de Ouro Preto (MG). Também não foram coletados os preços de distribuição nas semanas de 10/04/2016 e 17/04/2016, o que impossibilitou o cálculo da margem média bruta de revenda nessas datas.

Em nenhum momento do período analisado, foi possível identificar, simultaneamente, pequena dispersão entre os preços e manutenção das margens médias em níveis elevados por um período de tempo significativo.

Assim, não há elementos que permitam confirmar a prática de comportamento colusivo entre os revendedores de óleo diesel no município de Ouro Preto (MG), com vistas a auferir lucros acima daqueles que prevaleceriam em mercados competitivos, tendo em vista que os coeficientes de variação indicaram boa dispersão dos preços de revenda e as margens médias brutas de revenda não apresentaram manutenção em níveis elevados por um período de tempo significativo.

VI. CONCLUSÕES

A presente Nota Técnica teve por objetivo atender demanda da Câmara de Vereadores de Ouro Preto e analisou, do ponto de vista estritamente econômico, o comportamento dos preços nos mercados de revenda e distribuição de gasolina comum, etanol hidratado e óleo diesel, no período de janeiro de 2014 a maio de 2016, no município de Ouro Preto (MG), com base, essencialmente, nos dados semanais do Levantamento de Preços e de Margens de Comercialização de Combustíveis da ANP. A análise esteve condicionada às informações constantes do referido levantamento de preços e

à utilização da metodologia descrita no trabalho “*Metodologia adotada pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis para detecção de cartéis*”³³.

A Nota iniciou-se com breve apresentação sobre as competências da ANP no que se refere ao acompanhamento dos preços dos combustíveis automotivos. Por meio da pesquisa semanal de preços esta Agência objetiva contribuir para que os consumidores busquem as melhores opções de compra e permitir a identificação de mercados com indícios de infração à ordem econômica.

Ressalta-se que esta Agência não tem competência legal para estabelecer qualquer tipo de controle de preços sobre os combustíveis automotivos comercializados no País, tendo em vista o regime de liberdade de preços dos derivados de petróleo, em vigor desde janeiro de 2002.

Dessa forma, os preços praticados pelos diversos agentes econômicos que atuam nas atividades de abastecimento de combustíveis automotivos são definidos em regime de livre mercado pelos próprios agentes, em função de diversos fatores, tais como: custos de aquisição do produto, margem líquida de remuneração, despesas operacionais, impostos incidentes e padrão de concorrência existente em cada mercado. Este último, por sua vez, varia de acordo com elementos tais como: renda da população, número de revendedores e distribuidores que atuam no mercado e volume comercializado por tipo de combustível.

É importante observar que a prática anticompetitiva passível de ser detectada a partir da metodologia empregada, que toma como base os dados primários dos preços de revenda e de distribuição pesquisados semanalmente por uma empresa contratada pela ANP, refere-se tão somente ao indício, do ponto de vista estritamente econômico, de conluio entre os agentes para combinar preços em um dado mercado relevante a fim de auferir margens acima daquelas compatíveis em mercados competitivos. Assim, a metodologia de análise utilizada por esta Coordenadoria consiste em identificar, simultaneamente, pequena dispersão entre os preços e manutenção das margens médias em níveis elevados por um período de tempo significativo, no mercado relevante estudado.

Considerando as características do mercado de revenda gasolina comum, etanol hidratado e óleo diesel em Ouro Preto (MG), os dados disponíveis do Levantamento de Preços, bem como a metodologia utilizada pela ANP, concluiu-se, do ponto de vista estritamente econômico, que não há elementos que possam configurar indícios de cartel nos referidos mercados relevantes. Ou seja, verificou-se que, para o período examinado, janeiro de 2014 a maio de 2016, não há indicativos de convergência dos preços de revenda nos mercados de gasolina comum, etanol hidratado e óleo diesel combinada com margens brutas elevadas por um período de tempo significativo, elementos que caracterizariam indícios de acordo entre os agentes no sentido de estabelecer preços similares de tal forma a auferir margens de lucro acima dos níveis competitivos.

³³Disponível em <http://anp.gov.br/?pg=63613>.

Além disso, constatou-se que os índices de dispersão calculados foram compatíveis com as características desses mercados e, portanto, não foram verificados indicativos de alinhamento de preços.

Sem embargo das conclusões apresentadas, embora não tenha sido possível identificar, do ponto de vista estritamente econômico e com base nos dados disponíveis, bem como na metodologia utilizada pela ANP, indícios de prática de cartel nestes mercados, é importante destacar que não pode ser descartada a possibilidade de que análises complementares do comportamento dos preços realizadas a partir de informações adicionais e/ou utilizando metodologia distinta alcancem diferentes resultados estatísticos.

Por fim, cabe enfatizar que mesmo a constatação de indícios de práticas anticompetitivas a partir da análise econômica não é suficiente para que a fixação de preços acordada pelos agentes seja considerada infração contra a ordem econômica, pois é fundamental a existência de provas concretas do acordo entre os agentes. Por outro lado, a existência de provas diretas nos autos de processos administrativos é suficiente para configurar condutas anticompetitivas vedadas pela Lei nº 12.529/2011. Nesses casos, a análise econômica apontando ou não indícios de práticas anticompetitivas deixa de ser relevante para caracterizar tais práticas no âmbito da legislação vigente.



Karine Alves de Siqueira

Especialista em Regulação de Petróleo e Derivados, Álcool Combustível e Gás Natural

De acordo.



Bruno Conde Caselli

Coordenador de Defesa da Concorrência