

Infopreço: Transparência de preços de combustíveis e impactos no bem estar social

Niágara Rodrigues e Luciano Losekann

No dia 20 de agosto, a ANP colocou em consulta pública (nº 20/2018) a proposta de resolução que busca conferir transparência na formação dos preços dos combustíveis, biocombustíveis e gás natural. Anteriormente, em julho de 2018, a ANP havia lançado o Infopreço, sistema para divulgação voluntária de preços dos combustíveis – gasolina, etanol, diesel S-10, diesel S-500 e gás natural veicular (GNV), por postos revendedores. Os dados declarados podem ser consultados no site da agência, porém a abrangência ainda é reduzida, visto que o envio de preços praticados não é compulsório.

Uma das propostas da minuta da resolução da consulta pública é a obrigatoriedade de envio dos dados de preços por meio do sistema Infopreço, a partir de novembro de 2018. A ANP também está trabalhando no desenvolvimento de aplicativo para disponibilização à sociedade dos preços praticados pelos postos revendedores de forma georreferenciada.

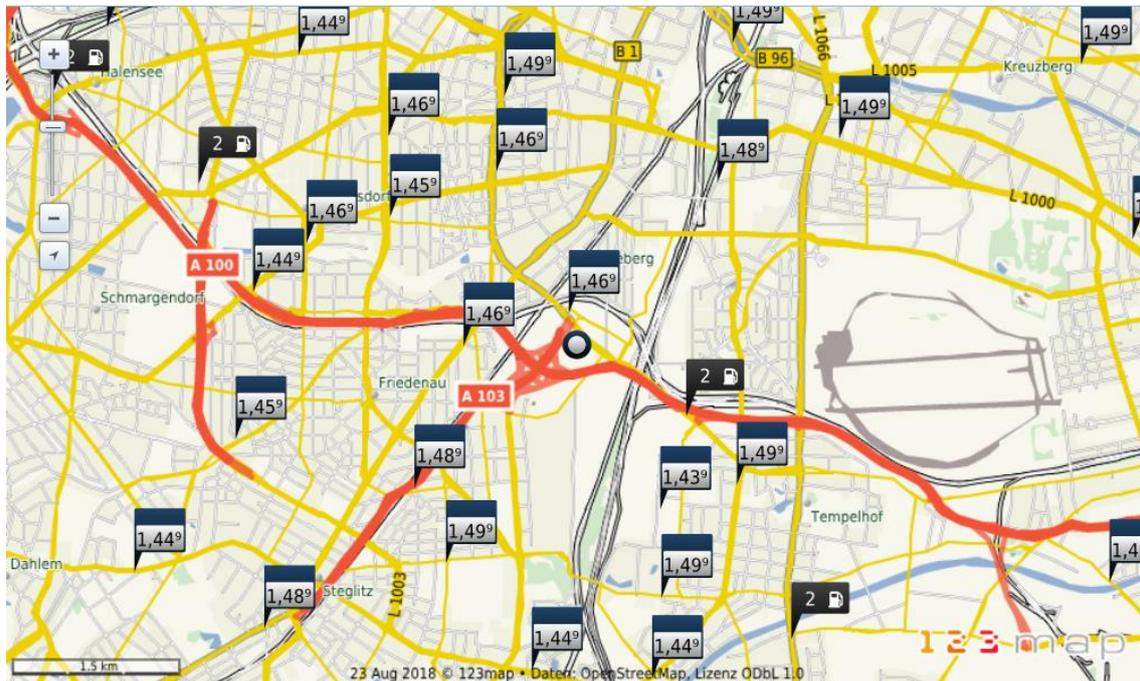
Junto com a consulta pública foi divulgada a Nota Técnica nº 068/2018 que trata da proposição de regulamentação para ampliar a transparência na formação dos preços de derivados de petróleo e gás natural. Nesse documento, a ANP apresenta uma discussão dos possíveis impactos da divulgação de preços pela agência reguladora sobre a competitividade dos postos revendedores de combustíveis, baseado na Nota Técnica nº 16/2018 do Conselho Administrativo de Defesa da Concorrência (CADE).

Vários países, incluindo Austrália, Chile, Alemanha e Coréia do Sul, obrigaram os postos de gasolina a informarem alterações dos preços praticados em tempo real e passaram a disponibilizá-los aos consumidores de combustíveis em plataformas on-line. Essas medidas visaram reduzir os custos de busca do consumidor, promovendo transparência do mercado e facilitando a supervisão regulatória.

A experiência mais documentada é a da Alemanha. No país, desde de agosto de 2013, por uma determinação do órgão de defesa da concorrência (Bundeskartellamt), os postos de gasolina da Alemanha são obrigados a comunicar as mudanças de preço dos principais combustíveis – Gasolina Super E5 e Super E10 e Diesel, em tempo real à Unidade de Transparência de Preços de Combustíveis (UTM). Essa informação não é disponibilizada aos consumidores diretamente pela Unidade, mas por uma série de sites e aplicativos para celulares. 52 serviços distintos de divulgação privados de preços estão listados no site da UTM.

Nos sites, as informações de preço são disponibilizadas em tempo real em mapas (Figura 1) e listas ordenadas (Figura 2). Caso consumidores percebam diferenças entre preços praticados e divulgados, são estimulados a notificar a UTM, o que implica em penalidades para os postos. Dessa forma, o custo de busca do consumidor pelo menor preço para abastecer diminui sensivelmente. A criação da ferramenta teve como objetivo incrementar a competição e reduzir poder de mercado no varejo.

Figura 1 – Mapa de Preços da Gasolina E10 em postos de Berlim – Euros/litro. Site Clever Tanken



Nota: Endereço de referência: 10829 Berlin/Schöneberg.

Fonte: Clever Tanken - <https://www.clever-tanken.de> acessado em 26/08/2018.

Figura 2 – Listagem de Preços da Gasolina E10 em postos de Berlim – Euros/litro. Site Clever Tanken

1.43⁹ geändert Gestern 18:01 Uhr		SB Fraunhoferstr. 33-36 10587 Berlin	4.9 km ▶
1.43⁹ geändert Gestern 17:57 Uhr		star Kaiser-Friedrich-Str. 102 10585 Berlin	6.0 km ▶
öffnet Mo um 6:00		star Otto-Suhr-Allee 132 10585 Berlin	6.0 km ▶
öffnet Mo um 6:30		SB-Markttankstelle Bessemerstr. 57 12103 Berlin	1.7 km ▶
1.44⁹ geändert Gestern 19:35 Uhr		Sprint Reuter Str. 18-19 12043 Berlin	5.1 km ▶
1.44⁹ geändert Gestern 18:27 Uhr		JET Kreuzbergstr. 42 a 10965 Berlin	1.9 km ▶
1.44⁹ geändert Gestern 18:37 Uhr		Sprint Mecklenburgische Str. 76 10713 Berlin	2.9 km ▶
1.44⁹ geändert Gestern 18:35 Uhr		Sprint Lietzenburger Str. 97 10719 Berlin	3.6 km ▶
öffnet Mo um 7:00		star Königin-Luise-Str. 22 a 14195 Berlin	4.5 km ▶
öffnet Mo um 6:00		Sprint Körnerstr. 48 a 12157 Berlin	1.9 km ▶

Nota: Endereço de referência: 10829 Berlin/Schöneberg.

Fonte: Clever Tanken - <https://www.clever-tanken.de> acessado em 26/08/2018

No entanto, não há unanimidade na literatura econômica sobre a natureza dos impactos dos mecanismos de divulgação instantânea de preços sobre o mercado de combustíveis. A transparência de preços tem dois tipos de efeitos. A difusão de informações sobre preços não apenas reduz os custos de busca de consumidores, mas também facilita o monitoramento do mercado por produtores. O primeiro efeito favorece a intensificação da concorrência, incrementando os ganhos de cortes de preços. Mas o segundo, pode levar à coordenação entre ofertantes, aumentando seu poder de mercado.

Os estudos empíricos apresentados na nota técnica da ANP/CADE – Dewenter et al (2016) sobre o caso Alemão; Bryne e de Roos (2016) sobre a Austrália Ocidental; e Luco (2017) sobre o Chile – fornecem evidências favoráveis à tese de que a divulgação de informações facilita a coordenação e diminui a concorrência. A disponibilidade de

informações de precificação de rivais possibilita o monitoramento de cartéis e a formação de conluios tácitos. Uma maneira pela qual isso pode acontecer é através da figura dos líderes de preços, que podem usar o sistema de divulgação de preço para fornecerem sinais de preços para outros postos de abastecimento em seus mercados (Lewis, 2012; Byrne e de Roos, 2017).

Todavia, existem outros trabalhos empíricos, que não constam na nota técnica da ANP/CADE e que evidenciam o efeito oposto. Assim, a transparência de preços decorrente a implementação das plataformas de divulgação on-line de preços intensificaria a concorrência e reduziria as margens dos postos.

Luco (2017) e Lemus e Luco (2018) estudaram a evolução das estratégias de precificação durante os cinco anos seguintes à adoção da política de divulgação obrigatória de preços no setor de varejo de gasolina no Chile.

Em março de 2012, o governo chileno implementou uma política de divulgação de preços de combustíveis. Todos os postos de gasolina passaram a informar seus preços em um prazo de até 15 minutos após a alteração dos preços na bomba. As informações são divulgadas em um site público: www.bencinaenlinea.cl. O site também fornece um mapa com a localização de cada posto de gasolina e suas características. A política foi implementada sequencialmente em todo o país até julho de 2012.

Nos dois anos após a política de divulgação de preços, os mercados de varejo de gasolina oligopolizados se tornaram cada vez mais organizados. Isso se refletiu em respostas mais rápidas a mudanças nos preços do atacado, convergência mais rápida a um equilíbrio e maior probabilidade de uma sequência ordenada de ajustes de preços, o que facilita a identificação de líderes de preços. Além disso, as margens eram mais altas e a dispersão de preços era menor nos mercados com líderes em relação aos mercados sem eles (Luco, 2017; Lemus e Luco, 2018). No entanto, essa relação entre liderança e margens desmoronou após a implementação de duas reformas adicionais que diminuíram os ganhos de coordenação: redução da incerteza nos preços no atacado e as penalidades crescentes para o conluio.

A primeira reforma (MEPCO) foi implementada em agosto de 2014 e introduziu um mecanismo de estabilização de preços para limitar a variação semanal nos preços da gasolina no atacado. Os impostos sobre a gasolina passam a ser ajustados toda semana para suavizar o efeito da variação do preço na refinaria ao consumidor final. A segunda reforma (CL), aprovada em julho de 2016, alterou a Lei de Concorrência chilena e implementou punições mais duras ao comportamento colusivo, com o restabelecimento da pena de prisão por cartéis (3 a 10 anos de prisão) e aumento significativo das multas para compensar os consumidores afetados pelo conluio. Os autores apontam que essas medidas foram efetivas para tornar a transparência de preços de combustíveis benéfica ao consumidor final.

Fronden et al. (2018) analisaram o efeito da transparência de preços no processo de transferência de preços na cadeia de fornecimento de combustíveis na Alemanha. Como já foi destacado em postagem [anterior](#), o padrão de transmissão de preços no mercado de combustíveis usualmente segue a tendência evidenciada na literatura de “foguete” e “pena”. Quando os preços dos combustíveis aumentam nas refinarias, rapidamente esses

são repassados às bombas, enquanto que as reduções de preços no refino são lentamente repassadas às bombas. O preço sobe como um foguete e cai como uma pena.

Segundo os autores, a razão dos preços caírem de forma mais lenta é o menor incentivo à busca quando preços diminuem. O consumidor, ao constatar que o preço caiu em determinado posto, tende a assumir que o mesmo não ocorreu nos demais postos e opta por abastecer seu veículo. Assim, em um momento de redução de custos, o posto não teria incentivo a repassar a redução de forma integral, criando uma assimetria de repasse já que o mesmo não ocorre em um momento de aumento de custos.

A transparência de preços decorrente da adoção do portal reduz o custo de busca, estimulando a procura, mesmo em situações de queda de preço. Os autores utilizaram dados anteriores e posteriores à introdução do portal na Alemanha e observaram uma inversão do comportamento do consumidor. O repasse de queda de preços se tornou mais rápido e o fenômeno de foguete e pena deixou de ser válido na Alemanha. Os autores quantificam o impacto monetário de consumidores usuais (consomem 6 litros de gasolina por dia). Antes do portal, o fenômeno de foguete implicava em custos de 1,63 centavos de Euro e o de pena, em custos de 4,21 centavos durante todo ciclo resultante da variação em um centavo do preço do litro da gasolina na refinaria. Após o portal, esse efeito no consumidor médio seria de economia de 8,77 centavos (aumento do preço na refinaria) e custo de 1,79 centavos (diminuição de preço). Ou seja, a transparência de preços implicaria em menores gastos com o abastecimento de combustível.

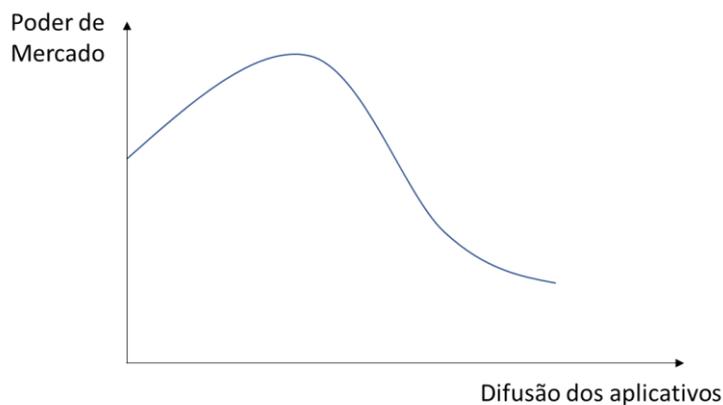
Lee (2015) avalia empiricamente os efeitos de aplicativos móveis informativos (apps) sobre competição espacial de preços e dispersão de preços no mercado de gasolina de varejo sul coreano. Em 15 de abril de 2008, o governo coreano introduziu a “Oil Price Information Network” (chamado “Opinet”), e em 23 de maio de 2010, a Korea National Oil Corporation disponibilizou gratuitamente o app Opinet, visando estabilizar os preços da gasolina e intensificar a concorrência entre os postos de gasolina.

Lee (2015) constatou que o aumento da transparência tornou inicialmente o mercado menos competitivo, porque os produtores dispunham de mais informações do que os consumidores. Porém, à medida que a proporção de consumidores informados ultrapassa um determinado limiar, o mercado torna-se mais competitivo porque os consumidores informados enfraquecem as punições de mercado. Há, portanto, uma relação de U invertido entre a proporção de consumidores informados e a dispersão de preços, o que é consistente com a visão de Stahl (1989) [1]. Portanto, a taxa de penetração de aplicativos móveis informativos intensifica a concorrência de preços entre postos de gasolina e reduz a dispersão de preço da gasolina.

Se os produtores tiverem mais informações que os consumidores ou se o índice de consumidores informados for muito baixo, a concorrência de mercado se tornará fraca frente ao comportamento colusivo de preços, mas se a taxa de consumidores informados aumentar, a concorrência de mercado se intensificará. Corrobora com essa tese, Hong (2013), que mostrou que a introdução de smartphones reduziu drasticamente a dispersão de preços e a margem média de preço-custo no mercado coreano de varejo de gasolina, porque os smartphones proporcionam aos consumidores acesso direto à Opinet.

Consideramos salutar a iniciativa da ANP de implementar mecanismos de transparência de preços finais de combustíveis. Ainda que a literatura indique efeitos positivos e negativos da transparência, acreditamos que o efeito preponderante seja de intensificação da concorrência. Podemos tirar algumas lições da experiência internacional. Primeiro, é essencial que a difusão das plataformas seja maciça, conforme ilustra a Figura 3. No período inicial de difusão, o efeito de coordenação de oferta é superior, pois os postos dispõem de mais informação que consumidores. Quando a difusão alcança parcela significativa dos consumidores, o efeito da redução do custo de busca se torna preponderante, reduzindo o poder de mercado dos postos.

Figura 3. Relação entre poder de mercado e difusão de aplicativos de preço de combustíveis



Fonte: elaboração própria baseada em Lee (2015)

O modelo alemão, em que sites privados oferecem o serviço, parece interessante para multiplicar o alcance das ferramentas. A confiabilidade é um requisito essencial para o bom funcionamento dos sites e aplicativos. Nesse sentido, a possibilidade de notificação por consumidores facilita o acompanhamento. A alta penetração de celulares smartphone no Brasil tendem a contribuir para o êxito da política.

A experiência chilena indica que preços mais estáveis no atacado, alcançado com impostos que amortecem as variações de curto prazo do preço do petróleo, e punições mais severas para os cartéis contribuem para que a transparência de preços resulte em maior bem estar para a sociedade.

Bibliografia

ANP (2018). Nota Técnica SDR/ANP nº 068/2018. Proposição de regulamentação com o objetivo de ampliar a transparência na formação dos preços de derivados de petróleo e biocombustíveis.

Byrne, D.; De Roos, N. (2016). Learning to coordinate: a study in retail gasoline.

Byrne, David P, and Nicolas de Roos. (2017). Learning to coordinate: A study in retail gasoline.

Dewenter, R.; Heimeshoff, U.; Luth, H. (2017). The impact of the market transparency unit for fuels on gasoline prices in Germany. *Applied Economics Letters*, v.24, n. 5, p. 302 – 305.

Hong, W. (2013). Do Smartphones Spur Competition? Evidence from the Korean Retail Gasoline Market.

Lee, S. (2015). Informative mobile application, search costs, and spatial price competition in the Korean retail gasoline market.

Lemus, J. e Luco, F. (2018). Pricing Dynamics and Leadership: Evidence from the Retail Gasoline Industry (May 8, 2018). Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3186144>.

Lewis, Matthew S. (2012). Price leadership and coordination in retail gasoline markets with price cycles. *International Journal of Industrial Organization*, 30(4): 342–351.

Luco, F. (2017). Who Benefits from Information Disclosure? The Case of Retail Gasoline. Texas A&M University, working paper.

Stahl, D. O. (1989). Oligopolistic pricing with sequential consumer search. *American Economic Review* 79 (4): 700-712.

Notas

[1] Para Stahl (1989), com o aumento do número de consumidores informados, a concorrência no mercado muda de “precificação de monopólio” para “precificação de custo marginal” devido a redução dos custos de busca.