FORMULÁRIO DE COMENTÁRIOS E SUGESTÕES

CONSULTA PÚBLICA N° 04/2019\_\_\_\_ - DE 18/02/2019 a 04/03/2019

NOME: **Centro Brasileiro de Infra Estrutura (CBIE)**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| ( ) agente econômico  (X) consumidor ou usuário | | ( ) representante órgão de classe ou associação  ( ) representante de instituição governamental  ( ) representante de órgãos de defesa do consumidor | |
| Consulta Pública sobre a proposta da Resolução que dispõe sobre a obrigatoriedade de apresentação de dados de preços relativos à comercialização de derivados de petróleo, gás natural e biocombustíveis e dá outras providências. | | | |
| ARTIGO DA MINUTA | PROPOSTA DE ALTERAÇÃO | | JUSTIFICATIVA |
|  | A contribuição do CBIE não propõe a revisão pontual dos artigos previstos pela Minuta de Resolução da ANP, mas, sim, uma discussão acerca da necessidade de se implementar tal resolução à luz de práticas internacionais de preços de combustíveis. Além disso, pretende-se trazer elementos alternativos de discussão de formação de preços de combustíveis, também, com vista em experiências internacionais. Na nossa avaliação, o órgão regulador deveria ter como norte, a ampliação da informação ao mercado e consumidor final mostrando a dinâmica inerente à composição dos preços dos combustíveis, evitando a qualquer custo a necessidade de controle de preços parametrizados. | | A contribuição do CBIE objetiva fomentar a discussão relativa à transparência de preços e à promoção da livre concorrência no mercado de combustíveis líquidos. Cabendo, incialmente, parabenizar a atitude da Agência de colocar em consulta pública novamente a questão da transparência de preços dos combustíveis líquidos, diante das alterações na minuta de resolução discutida anteriormente. Isto posto, é evidente o avanço da referida minuta que, diferente da anterior, extinguiu a obrigatoriedade de uma fórmula paramétrica aos preços praticados pelos produtores, importadores e distribuidores de combustíveis.  A fundamentação da proposta de resolução tem por base a adoção de medidas dedicadas à proteção dos interesses dos consumidores e à promoção da livre concorrência. Portanto, deve-se estar atento à forma como se aplicará a transparência de dados, para que a livre concorrência no setor seja mantida. A medida proposta é tão relevante que se faz necessário um estudo de impacto regulatório, demonstrando os possíveis benefícios da aplicação da resolução para o mercado. Cabe, ainda, questionar se a minuta foi estruturada considerando o cenário de venda das refinarias, parte do plano de desinvestimentos da Petrobras, e, por consequência, ponderando o impacto da aprovação desta nova resolução no interesse dos futuros compradores e no valor de oferta dos ativos. A resposta a esse questionamento definiria se a resolução em discussão contempla apenas o mercado existente, adapta-se ao mercado futuro ou consiste em uma regra de transição.  Nota-se que a nova Minuta de Resolução, ainda, fere a liberdade de preços no mercado de combustíveis ao exigir que o contrato celebrado entre produtor e distribuidor deve ser encaminhado à homologação pela ANP com o acréscimo do preço parametrizado, pactuado entre os contratantes, no caso de agente dominante.  Há de se alertar que a exigência de um preço paramétrico limitará a liberdade de negociação dos agentes. A imposição de um preço formado por parâmetros fixos ou variáveis exógenas que seja claro, objetivo e passível de cálculo prévio pelos agentes econômicos partícipes do contrato e pela ANP - deixa implícita a existência de uma fórmula, que pode distorcer o mercado de combustíveis. Experiências internacionais e literatura técnica sobre o tema já mostraram que a obrigatoriedade de preços paramétricos leva, inevitavelmente, à criação de uma fórmula de composição de preços. Como um preço paramétrico não tem uma fórmula em sua composição? A Agência deveria explicar melhor esse fato.  A manutenção da parametrização remete à fórmula, palavra suprimida da atual minuta, mas ainda subentendida no texto. A parametrização consiste na definição de parâmetros necessários para uma especificação completa ou relevante de um modelo, inserindo algo em padrões. Portanto, o preço parametrizado proposto pode causar distorções no mercado com a manutenção de uma espécie de controle à precificação, ferindo a estratégia comercial dos agentes.  A liberdade de preços é garantida pela Constituição Federal, que ratifica como fundamento da ordem econômica o princípio da livre iniciativa, tanto no Inciso IV do Artigo 1º quanto no Artigo 170. Ainda segundo a Constituição, em seu artigo 219, o mercado interno como parte integrante do patrimônio nacional deve ser incentivado de modo a viabilizar o desenvolvimento cultural e socioeconômico, o bem-estar da população e a autonomia tecnológica do país. Desta forma, entende-se que por meio da Constituição é assegurada aos agentes econômicos a liberdade de desenvolvimento da atividade econômica, incluindo o desenvolvimento de estratégias comerciais capazes de fomentar a eficiência e competitividade, associada a resultados financeiros satisfatórios. Assim sendo, a liberdade na formação de preços, bem como a forma de negociação do contrato entre as partes é preceito da livre iniciativa.  Também as diretrizes da Lei nº 9.478/1997, a conhecida Lei do Petróleo, reiteram o princípio da livre iniciativa ao estabelecer como objetivos da política energética nacional a promoção do desenvolvimento e da livre concorrência, a atração de investimento no setor e a ampliação da competitividade do país no mercado internacional. A Lei nº 9.478/1997 também veda qualquer interferência nos preços de combustíveis findo o prazo de transição entre a fixação dos preços pelas autoridades a sua livre estipulação pelos agentes de mercado, ocorrida em 31/12/2001. Desde então, por força de Lei, vigora no Brasil o regime de liberdade de preços em toda a cadeia de produção e comercialização de derivados.  Pelo exposto, não é oportuna, e muito menos necessária, a exigência de preços paramétricos como requisitos contratuais a serem homologados pela ANP. No etanol, por exemplo, não se verifica a exigência de preços paramétricos para homologação dos contratos, que usam como referência os valores divulgados pela Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz (ESALQ). Um outro exemplo, é a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) que encontrou, e ainda encontra, grandes dificuldades para criação e atualização de banco de preços setorial, atividade que consome tempo e recursos do regulador e que pelo rol de atividades que é responsável não o permite atualizar as informações com a celeridade requerida. Preços parametrizados e preços de lista trariam, possivelmente, a mesma dificuldade à ANP e, também, provavelmente transformaria a assinatura de contratos um processo menos célere do que o observado em economias de mercado. Os preços devem ser livremente pactuados, cabendo ao consumidor a liberdade de escolha pra decidir pela substituição do produto quando não está satisfeito com o preço.  **Papel da ANP no âmbito da política energética nacional**  Dentre os princípios estabelecidos pela Lei do Petróleo estão a proteção dos interesses dos consumidores quanto a preço, qualidade e oferta dos produtos e a promoção da livre concorrência. Ao nosso ver, o primeiro dos princípios não deve ser considerado de maneira segregada. A ANP deve zelar para que distribuidores e revendedores observem as normas de qualidade na oferta do produto, coibindo e punindo práticas ilícitas, como a adulteração de combustíveis, o descumprimento da proporção de etanol na mistura da gasolina e adição de água para diluir o combustível, aumentando o volume disponível para venda. Ao não cumprir com normas de qualidade, os revendedores e distribuidores se beneficiam de vantagem indevida podendo obter margens mais elevadas ou praticar preços irrealistas, ferindo a livre concorrência. Outro exemplo de vantagem indevida é a sonegação de impostos. Portanto, a função da ANP é verificar que as regras de mercado estão sendo observadas, além de fiscalizar e punir os transgressores.  A promoção da livre concorrência é um princípio inerente a economias de mercado. E em economias de mercado, preços são livremente pactuados. Não está sendo discutido no âmbito dessa Consulta Pública a possiblidade de alteração do arcabouço para prestação do serviço, como por exemplo transformar o negócio de distribuição em uma concessão e, portanto, passível de cobrança de tarifas para cobertura dos custos para prestação dos serviços e investimentos. Tarifas são reguladas e preços são praticados. Portanto, não está na alçada do regulador regular preços.  **Revisão de impostos e subsídios e o conceito da paridade internacional**  Ainda que não seja da alçada do regulador, atividade infralegal, a ANP pode estimular estudos de impacto da adoção de diferentes níveis de impostos nos preços finais de combustíveis. Atualmente, mais de 40% do preço final da gasolina e quase 30% do preço do diesel no país correspondem a impostos, patamar bastante superior ao nível praticado nos EUA e no México, embora inferior aos principais países europeus. Mecanismos de subsídios governamentais e instrumentos financeiros para proteção de oscilações abruptas em preços também são passíveis de serem adotados, com ampla literatura e experiências internacionais neste sentido. Campanhas para esclarecimento de mudanças de preço aos consumidores finais em momentos de oscilações significativas nos preços de petróleo também podem auxiliar no campo da transparência.  Contudo, deve-se deixar claro aos consumidores o conceito de paridade internacional de preços. A busca pela manutenção da paridade internacional de preços de combustíveis no mercado doméstico é condição necessária para viabilizar a venda de refinarias no Brasil. Observar a paridade internacional de preços é dotar o refino no Brasil da previsibilidade global da indústria cujas margens podem ser acompanhadas por ferramentas de *newswire*, como a *Bloomberg*, e permite globalmente a adoção de estruturas de *Project Finance* para financiar até 85% dos investimentos para construir novas refinarias.  **Algumas conclusões**  Em nossa visão, o motivo norteador para que o regulador lançasse uma Consulta Pública buscando aumentar a transparência na divulgação de preços foi a insatisfação da sociedade em função de elevados reajustes de combustíveis em espaço curto de tempo. Embora entendamos que gastos com combustíveis representam parcela mais significativa da renda disponível de consumidores (entre 16 a 18% em média versus 3 a 4% para contas de luz e de 0,6% a 1,3% para contas de água), existem outras maneiras de tratar insatisfações sociais, dentre elas campanhas de esclarecimento. Preços são preços, portanto não passíveis de regulação, e sim livremente pactuados. E os preços praticados de combustíveis no Brasil estão alinhados com a média global e, como no caso dos países que adotam a paridade internacional de preços, flutuam principalmente com mudanças nos preços da commodity subjacente (petróleo do tipo Brent) e no valor relativo da moeda brasileira perante a moeda norte-americana. Neste caso, o estudo de medidas mitigadoras de oscilações de preço significativas, bem como de políticas de alteração na taxação da distribuição de combustíveis e/ou adoção de subsídios é algo oportuno e válido, porém que está fora da alçada do regulador.  Experiências internacionais e literatura legal e técnica demonstram que situações de divulgação de fórmulas paramétricas ou componentes de formação de preços de derivados facilitaram a adoção de práticas de conluio tácito, o que foi contraproducente ao consumidor final devido ao aumento e não redução dos preços de combustíveis.  Parcerias com outros reguladores também são válidas, além do compartilhamento de experiências para evitar o desequilíbrio da relação entre consumidores e fornecedores do serviço, pois na ampla maioria dos casos em que margens de prestadores e fornecedores de serviço foram excessivamente comprimidas – como no caso do setor de distribuição de energia elétrica brasileiro – a compensação posterior para reequilíbrio econômico-financeiro foi feita invariavelmente às custas do consumidor final por meio de aumentos tarifários.  A melhor solução ainda é a liberdade de preços. Temos a certeza e a consciência de que é preciso mudanças para avançar no sentido da concorrência, da transparência e de um maior respeito à figura do consumidor. E é com esse espírito que dispomos as nossas sugestões. |

Este formulário deverá ser encaminhado à ANP para o endereço eletrônico: *transparencia\_precos@anp.gov.br*, fax (21) 2112-8129, ou diretamente em um dos protocolos da ANP indicado no item 2.1 do Aviso dessa Consulta Pública.