

Repensando o setor de combustíveis: medidas pró-concorrência

Contribuições do Cade

Maio - 2018



Ministério da Justiça
Conselho Administrativo de Defesa Econômica

Contribuições do Cade
Repensando o setor de combustíveis:
medidas pró-concorrência

Departamento de Estudos Econômicos - Cade
SEPN 515 Conjunto D, Lote 4, Ed. Carlos Taurisano
Cep: 70770-504 – Brasília/DF
www.cade.gov.br

1. Introdução

O Conselho Administrativo de Defesa Econômica - Cade participa ativamente de vários debates sobre o setor de combustíveis, tendo diversas publicações sobre o tema.

Sobre o setor, foi publicada uma cartilha elaborada pelo Departamento de Proteção e Defesa Econômica, da extinta Secretaria de Direito Econômico – SDE / Ministério da Justiça (2009), com o título “Combate a cartéis na revenda de combustíveis”. Além disso, o Departamento de Estudos Econômicos (2014) apresentou um Caderno de Estudos sobre o “Varejo de Gasolina” no Brasil.

Recentemente, foi publicada a Contribuição do Cade (2017) sobre “*O ambiente concorrencial no setor de refino de petróleo e distribuição de combustíveis líquidos*” e a nota técnica nº16/2018/DEE/Cade sobre a metodologia de coleta e a divulgação de preços de combustíveis líquidos no site da Agência Nacional do Petróleo - ANP, bem como seus efeitos sobre o bem-estar público agregado. Também, o Cade participa das conversas do Grupo “Combustível Brasil”, cujos debates são organizados em conjunto pela ANP, Ministério de Minas e Energia – MME e pela Empresa de Pesquisa Energética – EPE.

Na cartilha de 2009, a SDE já havia referido que:

A revenda de combustíveis e derivados de petróleo é o setor com o maior número de denúncias de prática de cartel (...). Com efeito, o setor é propenso à formação de cartéis em vista de características tais como produto homogêneo, barreiras regulatórias que dificultam a entrada de novos concorrentes e atuação ativa por parte de sindicatos e associações de forma a auxiliar na uniformização ou coordenação das condutas comerciais de seus filiados.

De outro lado, por mais que este setor seja problemático do ponto de vista da conduta dos agentes, nem todos os problemas do setor são derivados de questões decorrentes de cartelização. Com efeito, há algumas questões afetas ao desenho institucional que poderiam ser mais bem trabalhadas para aumentar o nível de rivalidade no setor. Deste modo, o presente documento pretende apresentar alguns temas que poderão auxiliar a repensar alguns tópicos sobre este setor de combustíveis, de maneira a melhorar o desenho institucional, elevando o nível de rivalidade do setor e reduzindo a possibilidade de colusão, tácita ou expressa.

Muitas das ações ora apresentadas dizem respeito à distribuição e revenda de combustível automotivo no Brasil. Embora esse elo da Cadeia seja extremamente complexo, com 164 distribuidores e 41.689 revendedores (ANP,

2017, p. 9) ele representa, em média, cerca de 13% do preço do combustível automotivo nacional.

Assim, considerando também o elevado peso dos impostos neste setor as medidas aqui propostas possivelmente possuem um alcance limitado no preço final dos combustíveis e tendem a produzir efeitos no médio prazo. Por sua vez, as propostas têm o objetivo salutar de trazer mais rivalidade para o setor, buscando induzir menores preços para o consumidor final.

As presentes propostas já estavam sendo maturadas e discutidas internamente no Cade há algum tempo, como sugestões do Departamento de Estudos Econômicos e da Superintendência-Geral. Além disto, acredita-se que o impacto das medidas propostas seja positivo para a sociedade, em razão dos motivos que serão expostos ao longo do documento, muito embora não se tenha feito uma mensuração ou quantificação exata do impacto no preço final dos combustíveis, já que este não é o escopo do presente documento. O que se espera é, de maneira realista, incentivar o debate social e democrático a respeito de alguns temas específicos, que podem favorecer a concorrência no setor.

Entre os tópicos que serão debatidos, foram escolhidos, para este documento os seguintes:

- **Contribuições de caráter regulatório:**

- (i) permitir que produtores de álcool vendam diretamente aos postos;
- (ii) repensar a proibição de verticalização do setor de varejo de combustíveis;
- (iii) extinguir a vedação à importação de combustíveis pelas distribuidoras;
- (iv) fornecer informações aos consumidores do nome do revendedor de combustível, de quantos postos o revendedor possui e a quais outras marcas está associado;
- (v) aprimorar a disponibilidade de informação sobre a comercialização de combustíveis para o aperfeiçoamento da inteligência na repressão à conduta colusiva.

- **Contribuições de caráter tributário:**

- (vi) repensar a substituição tributária do ICMS;
- (vii) repensar o imposto *ad rem*.

- **Contribuições de caráter geral:**

- (viii) permitir postos autosserviços;

- (ix) repensar as normas sobre o uso concorrencial do espaço urbano.

Obviamente que outros agentes (privados e públicos) podem ter compreensões distintas a respeito destes temas. Neste sentido, o Cade busca pautar estas discussões para gerar maior debate social a respeito destes desenhos institucionais, que, talvez, possam ser mais bem calibrados.

Por certo, estes pontos não encerram a possibilidade de melhorias deste setor e somam-se aos debates que já estão sendo estabelecidos no âmbito da iniciativa “Combustível Brasil”. A próxima seção deste documento faz uma breve caracterização do setor de combustíveis no Brasil. Na terceira seção é feita uma explicação detalhada de cada uma das propostas de modificação do setor, bem como sua respectiva justificativa. Por fim, a quarta seção apresenta as conclusões.

2. Breve análise do mercado

A cadeia de combustíveis automotivos no Brasil é complexa e formada por diferentes agentes econômicos apresentados na figura abaixo, como as refinarias de petróleo, as centrais petroquímicas, as usinas/destilarias, os agentes de distribuição, além dos formuladores, dos importadores, dos revendedores varejistas e dos Transportadores-Revendedores-Retalhistas (TRRs) e, na ponta final, os consumidores.



Figura 1 – Agentes no mercado de combustível

Fonte: Baseado em (DEE/CADE, 2014, p. 7)

| Combustível | Vendas internas de combustíveis em 2016. | | | | | | Variação (%) |
|-------------------------------|--|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|--------------|
| | mil m ³ | | | | | | |
| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2016/2015 |
| Diesel B | 52.264 | 55.900 | 58.571 | 60.032 | 57.211 | 54.279 | -5,1% |
| Diesel A | 49.683 | 53.138 | 55.643 | 56.621 | 53.206 | 50.479 | -5,1% |
| Biodiesel (B100) | 2.580 | 2.762 | 2.929 | 3.410 | 4.005 | 3.799 | -5,1% |
| Gasolina C | 35.491 | 39.698 | 41.428 | 44.364 | 41.137 | 43.019 | 4,6% |
| Gasolina A | 27.100 | 31.758 | 31.679 | 33.273 | 30.204 | 31.404 | 4,0% |
| Etanol Anidro | 8.391 | 7.940 | 9.686 | 11.091 | 10.934 | 11.615 | 6,2% |
| Etanol Hidratado | 10.899 | 9.850 | 11.755 | 12.994 | 17.863 | 14.586 | -18,3% |
| GLP | 12.868 | 12.926 | 13.276 | 13.410 | 13.249 | 13.398 | 1,1% |
| Óleo Combustível | 3.672 | 3.934 | 4.990 | 6.195 | 4.932 | 3.333 | -32,4% |
| QAV | 6.955 | 7.292 | 7.225 | 7.470 | 7.355 | 6.765 | -8,0% |
| GAV | 70 | 76 | 77 | 76 | 64 | 57 | -10,2% |
| TOTAL | 122.219 | 129.677 | 137.323 | 144.541 | 141.811 | 135.436 | -4,5% |
| GNV (mil m ³ /dia) | 5.390 | 5.320 | 5.125 | 4.960 | 4.820 | 4.976 | 3,2% |

Figura 2 – Evolução das vendas de combustíveis (2011 a 2016)

Fonte: (ANP, 2017, p. 11). Obs.: Para compreensão da tabela acima, esclarece-se que, de acordo com o art. 2º da Resolução ANP Nº 50 DE 23/12/2013, os óleos diesel de uso rodoviário classificam-se em: I - Óleo diesel A: combustível produzido nas refinarias, nas centrais de matérias-primas petroquímicas e nos formuladores, ou autorizado nos termos do § 1º do art. 1º, destinado a veículos dotados de motores do ciclo Diesel, de uso rodoviário, sem adição de biodiesel; II - Óleo diesel B: óleo diesel A adicionado de biodiesel no teor estabelecido pela legislação vigente.

Do ponto de vista de precificação, D´Oliveira (2017, p. 7) salienta que:

A composição do preço da gasolina ao consumidor brasileiro passou por inúmeras mudanças no passar dos anos. Até meados de 1990 o Estado brasileiro interferia na distribuição e revenda de combustíveis automotivos, controlando os preços, margens de comercialização e fretes. Contudo, iniciou-se o processo de liberação de preços em toda a cadeia produtiva do petróleo. (AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS, 2016). Assim, em 1996 houve a liberação dos preços de gasolina automotiva e etanol hidratado combustível nas unidades de comércio atacadista e varejista, bem como das margens de comercialização dos postos revendedores e das distribuidoras nas regiões Sul, Sudeste e Nordeste. Já em 1997 foi feita a publicação da Lei do Petróleo (Lei nº 9.478/97), que criou a Agência Nacional do Petróleo (ANP), cuja função, atualmente, é regularizar o mercado de combustível do Brasil; além disso, ela permitiu que entrasse em vigor um novo modelo, deixando de existir o monopólio do setor petróleo, até então exercido pela Petrobras S.A, e tornando aberto o mercado de combustíveis no país. (BRASIL, 1997). Por fim, a mudança mais recente e que vigora até hoje foi a que ocorreu em janeiro do ano 2002: o objetivo principal da abertura era criar um mercado competitivo e concorrencial, evitando situações de cartel no setor. Dessa forma, desde janeiro de 2002 as importações de gasolina foram liberadas e o preço passou a ser definido pelo próprio mercado.

A respeito de precificação, de acordo com a Petrobras, a revenda e a distribuição de combustíveis líquidos seriam responsáveis por apenas 13% do preço final da gasolina vendida ao consumidor final, havendo grande incidência de impostos (responsáveis por 45% do preço final), do custo do etanol (responsável por 11% do preço) e da própria realização da Petrobras (referente a 31% do preço da gasolina).

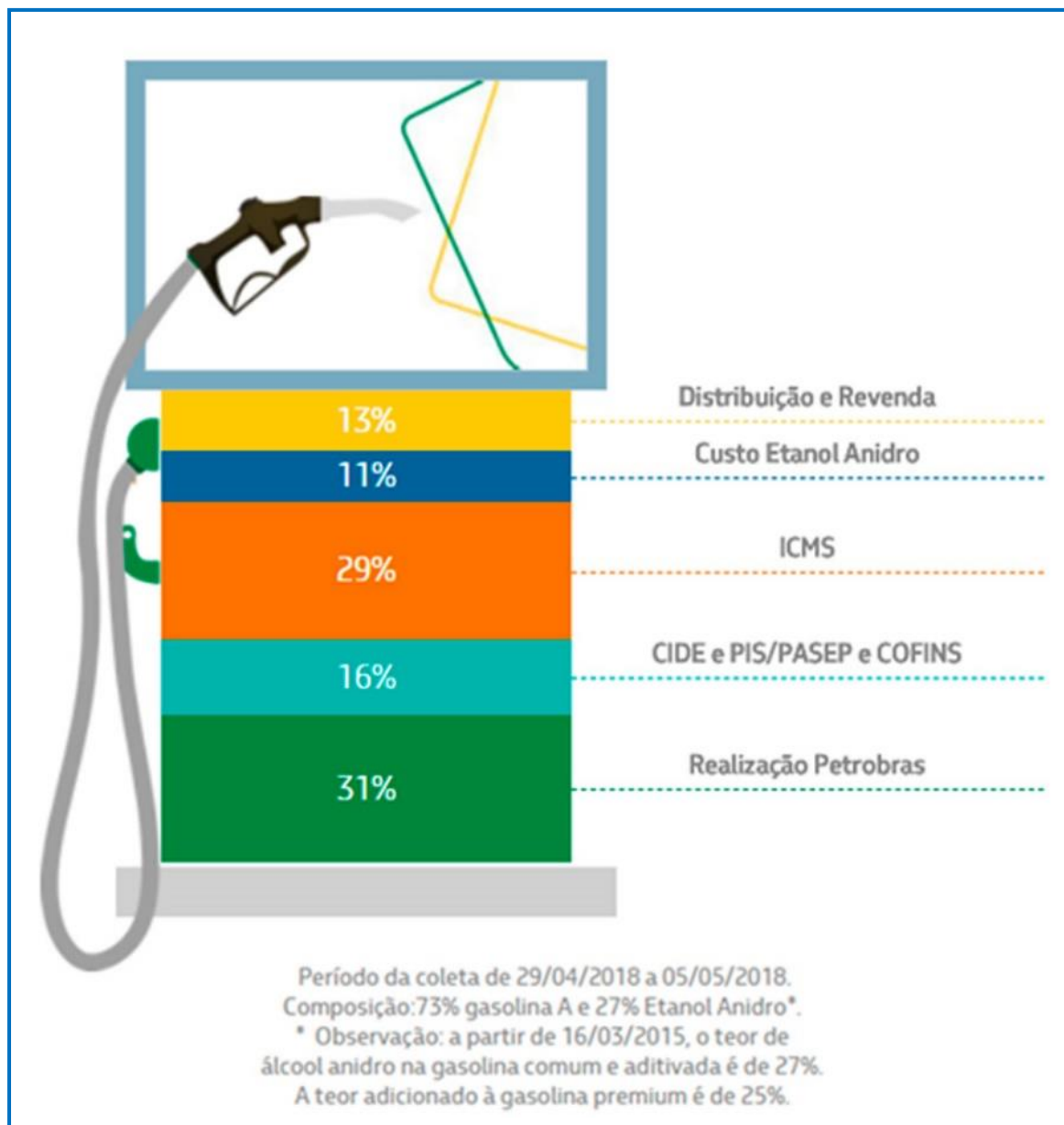


Figura 3 – Preço da gasolina segundo a Petrobras

Fonte: De acordo com a Petrobras, conforme o site <http://www.petrobras.com.br/pt/produtos-e-servicos/composicao-de-precos-de-venda-ao-consumidor/gasolina/> verificado em 9 de maio de 2018.

Obs.: A alíquota de ICMS varia por estado.

Ademais, a Petrobras alega que as realizações das refinarias no Brasil estão, em alguma medida, alinhadas com as realizações verificadas em outros países (e até um pouco abaixo delas). Há, no entanto, grande diferença, entre países, no nível de tributos e em outros itens (como peso do etanol e a margem bruta do distribuidor e revendedor no preço da gasolina).

Média em 2017 (jan-nov)



Figura 4 – Preço do Brasil e de outros países (conforme Petrobras)

Fonte: De acordo com a Petrobras, conforme o site

<http://www.petrobras.com.br/pt/produtos-e-servicos/composicao-de-precos-de-venda-ao-consumidor/gasolina/> verificado em 9 de maio de 2018.

Já segundo o site https://www.globalpetrolprices.com/gasoline_prices/, em 21 de maio de 2018, os seguintes países apresentavam os preços mais baixos de venda de gasolina ao consumidor: Venezuela (US\$ 0,01 por litro de gasolina); Sudão (US\$ 0,34 por litro de gasolina); Kuwait (US\$ 0,35 por litro de gasolina); Irã (US\$ 0,36 por litro de gasolina); e Argélia (US\$ 0,36 por litro de gasolina). Os Estados Unidos apareciam na posição 38ª de país com preço mais baixo entre 167 países (cobrando o valor médio, em 21 de maio de 2018, de US\$ 0,85 por litro de gasolina), sendo que o Brasil figurava na posição 91ª (cobrando o valor médio, em 21 de maio de 2018, de US\$ 1,18 por litro de gasolina).

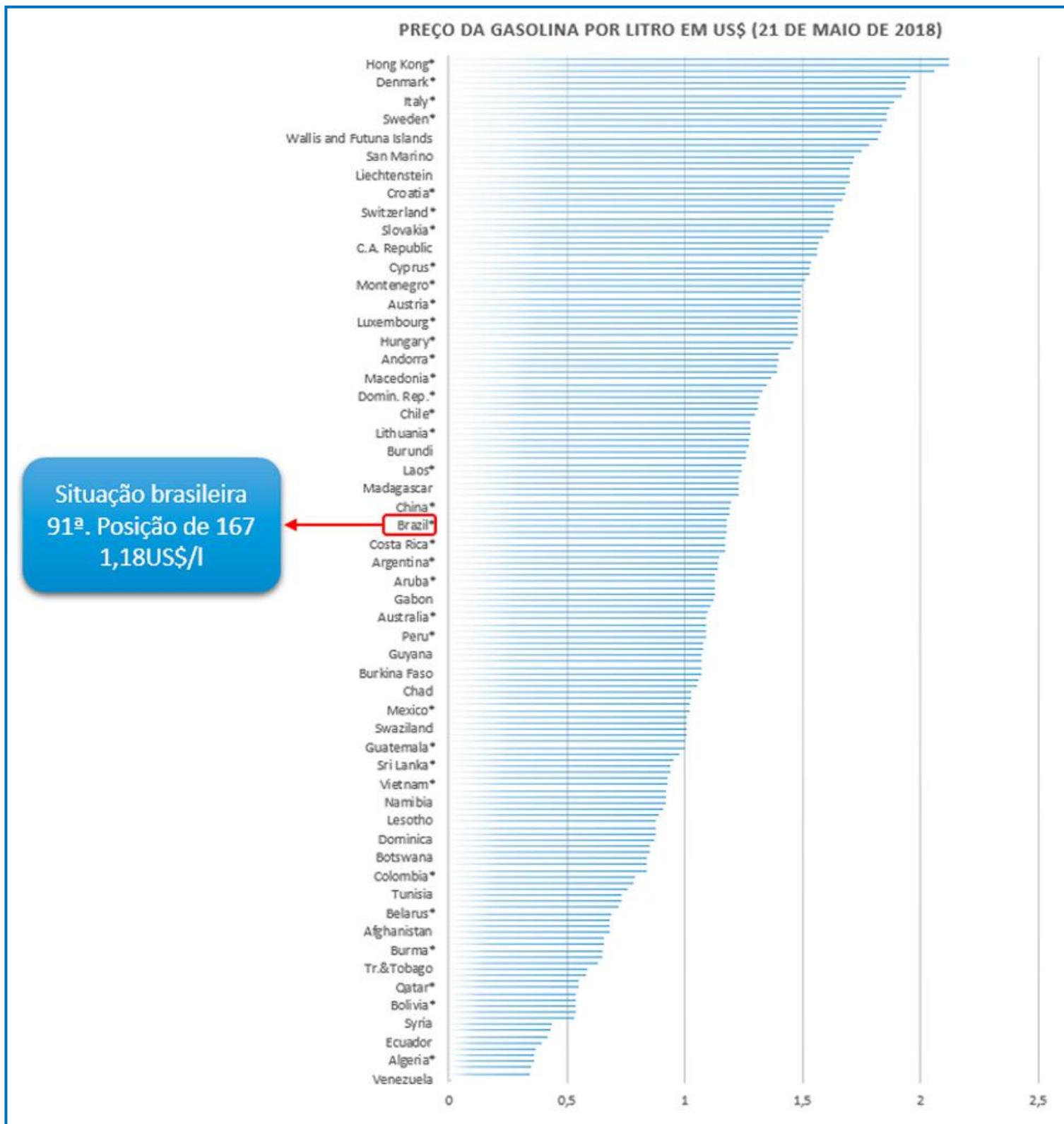


Figura 5 – Preço médio por país da gasolina no mundo por litro em US\$ (em 21 de maio de 2018)

Fonte: https://www.globalpetrolprices.com/gasoline_prices/. Acesso em 22 de maio de 2018.

A Petrobras possui cerca de 98% do refino nacional.¹ D´Oliveira (2017, p. 21) refere que a política de preços da Petrobras às distribuidoras tem como base o preço de paridade de importação, que representa a alternativa de suprimento oferecido pelos principais concorrentes para o mercado, que seria a importação do produto. Assim, são incluídos também, na margem, os riscos inerentes à atividade de importação, como a volatilidade da taxa de câmbio e dos preços. Porém, embora o mercado internacional possa influenciar os preços nacionais devido a oscilações no preço internacional do petróleo, a Petrobras realizava uma política que diminuía o repasse da volatilidade externa aos preços internos, modificando os preços da gasolina A com bem menos frequência e intensidade que o mercado externo.

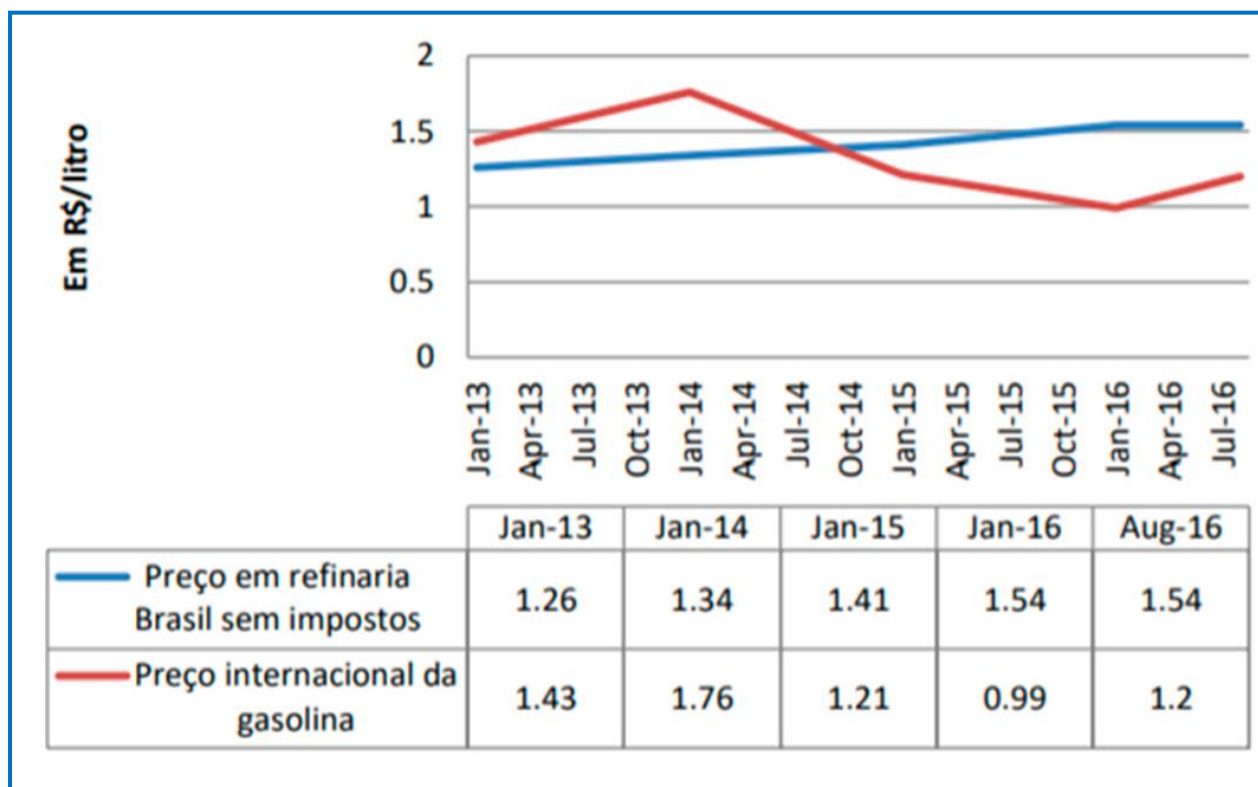


Figura 6 – Preço interno vs internacional

Fonte: Rubia Baptista D´Oliveira (2017, p. 21),

Obs: não se definiu o que significa preço "internacional", já que há vários preços internacionais

Por sua vez a ANP (2017, pp. 40-42) teria apresentado algumas considerações sobre o mercado, ao interpretar o gráfico 7 e as recentes modificações na estratégia de precificação da Petrobras. Nesse sentido a ANP (2017) destaca que o preço ao distribuidor, que é o que alcança a malha logística de suprimento nacional, tem sua estrutura formada pela soma do preço de realização nas refinarias, da Cide e do Pis/Cofins e que, desde 2015,

¹ De acordo com o site <http://www.valor.com.br/empresas/5466273/petrobras-busca-parceria-para-reduzir-fatia-de-mercado-em-refino>, verificado em 10 de maio de 2018.

os preços dos combustíveis ao distribuidor, em especial da gasolina e do óleo diesel, oscilaram significativamente. Esses movimentos são explicados a seguir.

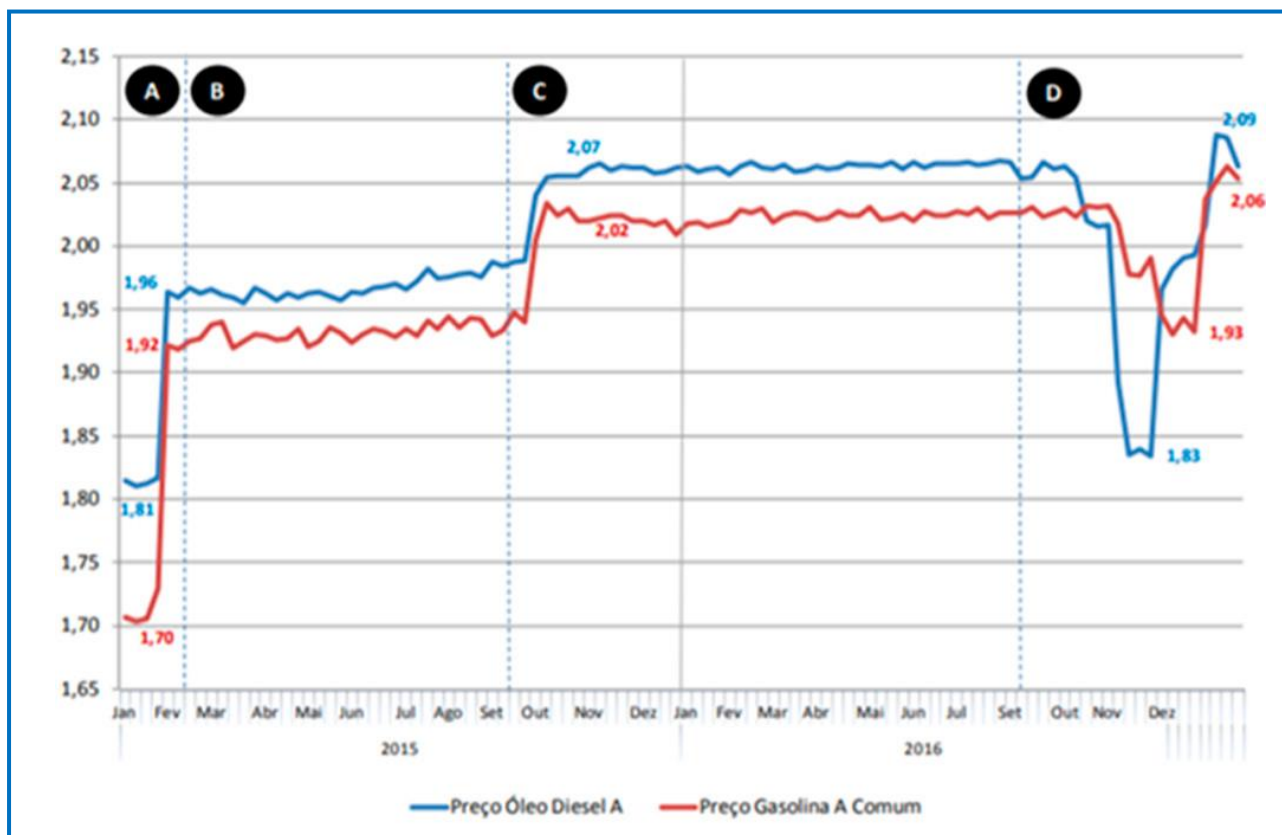


Figura 7 – Preços dos combustíveis ao distribuidor (R\$/litro)

Fonte: ANP (2017, p. 39)

(...) **O primeiro momento, representado por A**, denota uma elevação considerável dos preços no primeiro bimestre de 2015, causado principalmente por componente tributário e o repasse ao mercado pela Petrobras. Em janeiro de 2015 ocorreu um aumento das alíquotas do Pis/Cofins e da Cide aplicadas aos combustíveis e a Petrobras decidiu repassar ao mercado a elevação, embora tenha sido recorrente política de represar repasses. Isso resultou em um aumento médio de R\$ 0,15 no preço do óleo diesel ao distribuidor – elevação de 8% – e de R\$ 0,22 no da gasolina – incremento de 15%.

O segundo momento, representado por B, retrata o período de março a setembro de 2015, quando os preços dos combustíveis mantiveram-se relativamente estáveis – com pequenas oscilações –, em cumprimento às diretrizes da Petrobras e do governo brasileiro.

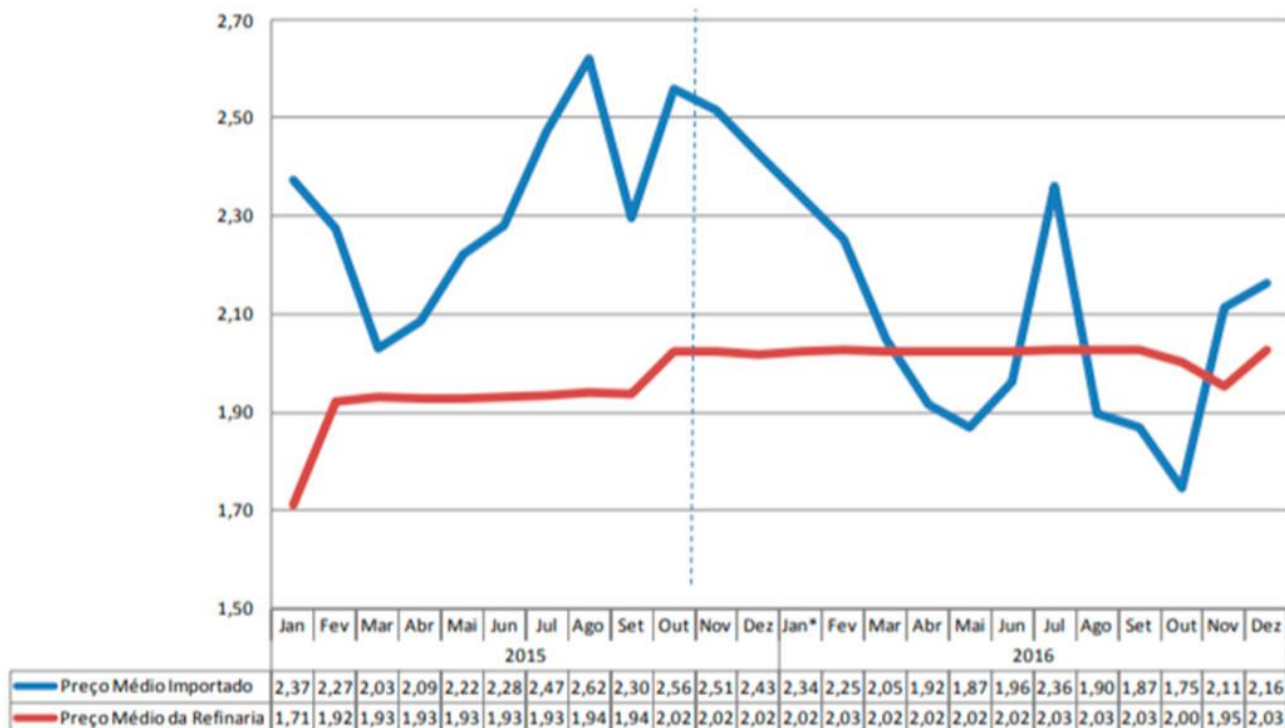
O terceiro momento, representado por C, compreende o período entre outubro de 2015 e setembro de 2016 e pode ser dividido em duas partes. A primeira parte refere-se aos meses de outubro e novembro de 2015, quando dois aumentos consecutivos do óleo diesel e da gasolina foram anunciados pela Petrobras em suas refinarias, com elevação de 4% do óleo diesel e de 6% da gasolina, em 30 de

setembro, e de 5% do óleo diesel e de 3% da gasolina, em 6 de novembro. Essas elevações tiveram impacto no preço ao consumidor e na aceleração da inflação do período. A segunda parte reflete relativa estabilidade dos preços entre dezembro de 2015 e setembro de 2016, em linha com a política de preços prevalente nessa época.

O quarto momento, representado por D, coincide com a mudança de diretriz da Petrobras face aos preços. A partir dessa nova política, o Grupo Executivo de Mercado e Preços (Gemp) passou, em reuniões mensais, a permitir a oscilação dos preços da gasolina e do óleo diesel, com base em duas premissas: paridade com mercado internacional e a garantia de margem para remunerar riscos inerentes à operação de importação.

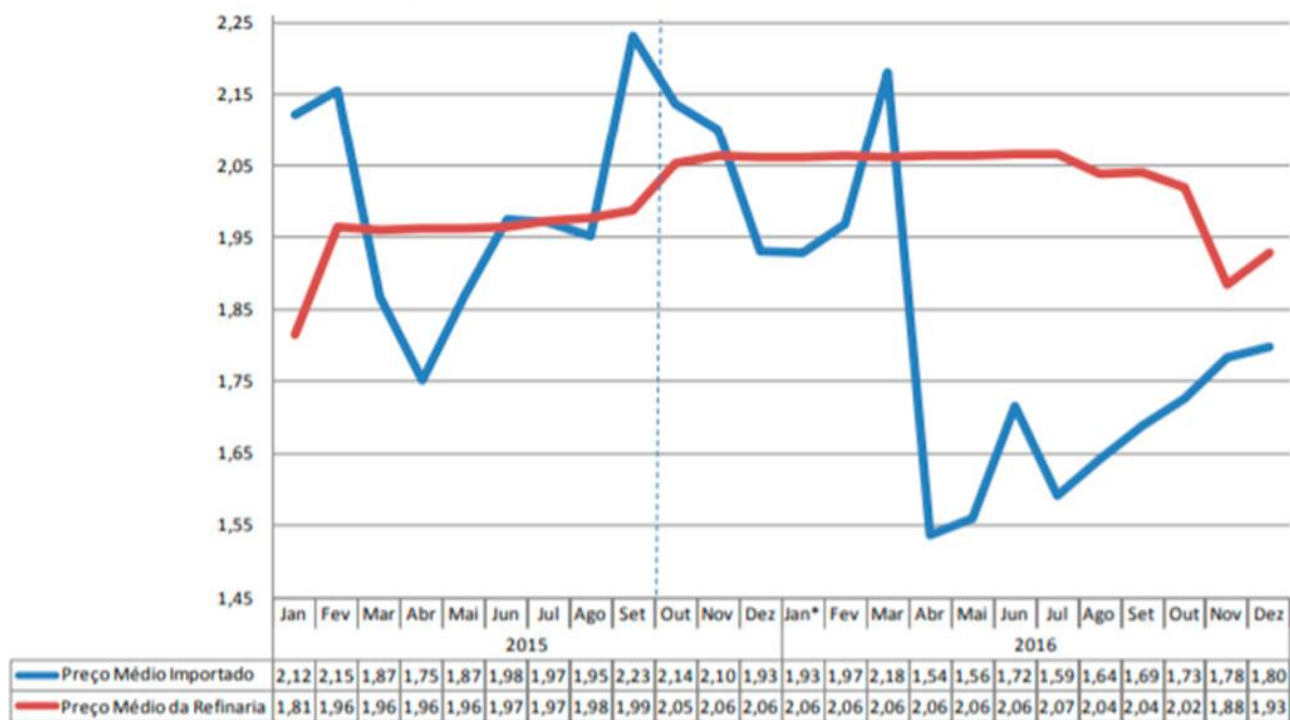
O Gráfico (...) deixa claro, por meio da oscilação dos preços dos combustíveis, a execução dessa estratégia; num intervalo de três meses, quatro reajustes foram realizados, tanto para cima quanto para baixo: em 14 de outubro de 2016, o preço do óleo diesel reduziu 2,7% e o da gasolina 3,2%; em 8 de novembro de 2016, nova queda de 10,4% no óleo diesel e de 3,1% na gasolina; em 5 de dezembro de 2016, ocorre elevação de 9,5% no preço do óleo diesel e de 8,1% no da gasolina; e em 5 de janeiro de 2017, ocorre aumento de 6,1% no preço do diesel, mantendo-se estável o da gasolina. A partir do exposto, é coerente concluir que, ao longo de 2016, a combinação entre a queda dos preços internacionais do petróleo e de seus derivados, a valorização do real perante o dólar, o encarecimento dos combustíveis no mercado brasileiro a partir do aumento da carga tributária e dos reajustes promovidos pela Petrobras, tornou a importação mais atrativa e criou incentivo para entrada de novos agentes nesse mercado. Nesse contexto de expectativa por um mercado mais competitivo pelo suprimento de derivados, a atuação da Petrobras é determinante ao configurar situação em que, inicialmente, a empresa, figurando como dominante, pode criar condições para alterar os preços relativos e afetar o acesso dos agentes à malha logística. Esse fato será abordado na seção seguinte. A alteração dos preços relativos médios entre o combustível importado e o produzido nas refinarias brasileiras, em favor do importado, é apresentada no Gráfico 3 e no Gráfico 4. Esses gráficos mostram, para a gasolina e para o óleo diesel, a evolução do preço médio importado e nacional dos combustíveis.

Relação entre preços importado e nacional da gasolina entre 2015 e 2016



Fonte: Preços de Produtores e de Importadores de Derivados de Petróleo, ANP (2017) e Banco Central do Brasil (2017).

Relação entre preços importado e nacional do óleo diesel entre 2015 e 2016



Fonte: Preços de Produtores e de Importadores de Derivados de Petróleo, ANP (2017).

(...) A Petrobras figura, historicamente, como o agente mais importante no comércio exterior de petróleo e seus derivados. A alteração das condições de mercado da empresa, devido à elevada alavancagem financeira, ocasionou, em 2016, a revisão de seu plano quinquenal de negócios de 2017-2021 e da relação contratual entre Petrobras e distribuidores de combustíveis. Essas medidas tiveram como consequência a mudança da política de preços da empresa e a redução de sua atuação no abastecimento de combustíveis, por meio de reotimização da produção das refinarias e de redução da participação na importação. Desse modo, a combinação entre a alteração dos volumes produzidos, a menor presença na importação e a revisão contratual com distribuidores ocasionaram mudança significativa do perfil de comércio exterior, especialmente para o óleo diesel e para a gasolina. O processo de revisão do Plano de Negócios e Gestão (PNG) da Petrobras evidencia as mudanças de prioridade da empresa. No PNG referente ao quinquênio entre 2014 e 2018, a produção, o abastecimento e a distribuição de combustíveis representaram 41,4 bilhões de dólares, de um total de 220,6 bilhões, ou seja, 18% do plano. No PNG atualizado para o período de 2017 a 2021, o investimento total foi reduzido para 74,1 bilhões de dólares – 66% de retração; desse valor, apenas 3,1 bilhões foi para o mesmo segmento, cuja representatividade no PNG passou para 4%. Esse fato demonstra não somente uma queda de 93% no valor destinado ao suprimento de combustíveis, como também uma redução da presença da Petrobras no downstream, com reflexos no suprimento do mercado nacional. O suprimento de combustíveis é viabilizado por meio de produção nacional ou de importação. Até 2016, a quase totalidade da produção e da importação de derivados de petróleo era realizada pela Petrobras. Porém, após reposicionamento da empresa, observou-se decisão pela reotimização das refinarias, alterando o volume ofertado internamente. Paralelamente, as alterações contratuais entre a Petrobras e os distribuidores levaram estes a buscarem alternativas de suprimento junto ao mercado externo, dado o risco existente de não garantia de entrega pela Petrobras. ANP (2017, pp. 40-42).

Considerando esta modificação da estratégia da Petrobras, abre-se espaço para oportunidades de maior concorrência no setor, ao mesmo tempo em que é necessário haver cautela para analisar questões concorrenciais derivadas deste processo, bem como é necessário avaliar com cuidado o próprio abastecimento do setor.

É no bojo deste cenário de mudanças setoriais que se pretende fazer algumas contribuições para melhoria do cenário concorrencial, em termos de regulação e da legislação do setor.

3. Contribuições para a melhoria do cenário concorrencial do setor de combustíveis automotivos

- Contribuições em relação à Regulação

Iniciam-se as sugestões a partir de uma ótica regulatória:

(i) Permitir que produtores de álcool vendam diretamente aos postos

A primeira sugestão diz respeito ao artigo 6º da Resolução 43 de 2009 da ANP, que, conforme o texto atual, estipula o seguinte:

*Art. 6º O fornecedor **somente** poderá comercializar etanol combustível com:*

I - outro fornecedor cadastrado na ANP;

II - distribuidor autorizado pela ANP; e

III - mercado externo.

Também, a Resolução 41/2013 da ANP dispõe que:

Art. 14 O revendedor varejista de combustíveis automotivos somente poderá adquirir:

I - combustíveis automotivos a granel e querosene iluminante a granel ou envasado de distribuidor de combustíveis autorizado pela ANP, observado o art. 25 desta Resolução;

Isso significa que um fornecedor de etanol não pode vender o produto diretamente ao posto revendedor. Este tipo de norma regulatória – a princípio – produz ineficiências econômicas, à medida em que impede o livre comércio e dificulta a possibilidade de concorrência que poderia existir entre produtor de etanol e distribuidor de combustível.

Caberia avaliar quais seriam as justificativas para tal proibição, já que, ao impedir a comercialização direta entre *upstream* e *downstream*, indicando a necessidade de intervenção de um agente do *middlestream*, a agência induz o fenômeno conhecido como “dupla margem de lucro”: o que gera ineficiências alocativas, além de aumentar o preço do combustível ao consumidor final.

Além disto, pode-se, com tal medida, impedir fluxos logísticos mais racionais, encurtando distâncias entre produtores e consumidores, diminuindo, assim, custos de transporte, o que possui impacto direto no preço do produto.

Recentemente, foi apresentado na Câmara dos Deputados o Projeto de Decreto Legislativo (PDL) de Sustação de Atos Normativos do Poder Executivo nº 916/2018, que susta o artigo 6º da Resolução ANP nº 43 de 22 de dezembro de 2009.

No mesmo sentido, já houve outras iniciativas semelhantes. A este respeito, inclusive, citam-se a justificativa do Projeto de Lei nº 1.411/2007; do Projeto de Lei nº 3.314/2012 e do Projeto de Lei nº 7.863/2017 todos da Câmara dos Deputados. Abaixo está uma parte da justificativa do Projeto de Lei nº 7.863/2017:

A legislação brasileira em vigor contribui para a concentração da produção e da renda decorrente da produção de etanol. Além de não estimular, dificulta a produção e a comercialização de etanol por pequenos produtores. A norma de maior importância na definição da estrutura de comercialização de combustíveis automotivos é a Resolução ANP nº 41/2013, publicada pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. Essa Resolução estabelece os critérios para o exercício da atividade de revendedor varejista de combustíveis automotivos, inclusive álcool combustível. A Resolução ANP nº 41/2013 promove uma centralização das atividades de comercialização de combustíveis. O combustível só pode ser vendido no varejo por um posto revendedor, que, por sua vez, só pode adquirir o produto de empresas distribuidoras. Essa centralização é adequada para combustíveis derivados de petróleo, mas não se adequa ao etanol hidratado, que pode ser fabricado em pequenas unidades, de forma totalmente descentralizada, ou em cooperativas. A atual legislação chega a fazer com que o etanol hidratado produzido em uma cidade do interior tenha que ir para os tanques de armazenamento de uma distribuidora, em uma cidade muitas vezes distante, e depois voltar para a região onde foi produzido. A venda direta do etanol hidratado produzido em microdestilarias para os postos revendedores da região ou para os consumidores finais eliminaria esse "passeio" e poderia trazer grandes benefícios socioeconômicos. O etanol, para ser um verdadeiro instrumento de desenvolvimento social, deveria ser produzido em pequenas unidades "espalhadas" por todo o território nacional e em cooperativas de pequenos produtores rurais. Contudo, o "monopólio das distribuidoras", estabelecido pela Resolução ANP nº 41/2013, inibe essa possibilidade, visto que as distribuidoras dão preferência a contratos com grandes fornecedores, deixando os pequenos produtores marginalizados. O processo de montagem e operação de pequenas unidades produtoras de etanol hidratado é simples, barato e acessível aos produtores rurais. Por isso, deve ser estimulado, principalmente no Brasil, que tem potencial para ser o grande fornecedor mundial desse produto. Ressalte-se que essas unidades podem ser integradas à pequena propriedade rural, com

utilização dos subprodutos em outras atividades. A produção e comercialização de etanol combustível podem melhorar as condições econômicas da propriedade rural, aumentando a renda do produtor. O projeto de lei ora apresentado tem como objetivo estimular a produção de etanol combustível em cooperativas de pequenos agricultores e em microdestilarias, com capacidade de produção de até 10 mil litros por dia. Para atingir esses objetivos, a proposição estabelece que as cooperativas de pequenos produtores e as microdestilarias podem vender seus produtos diretamente para o consumidor final ou para os postos revendedores.

Esta proposta já foi defendida pelo Sindiaçúcar², pelo Sindipostos-RN³, pela Única⁴, pela Asplana⁵, pela Feplana⁶ e pelo Parecer de Marcos Fava Neves, professor da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (FEA/USP)⁷, que teria calculado a diferença de R\$1,20 entre o preço que o combustível sai da usina e chega ao posto de combustível.

Deputados contrários à sugestão apontam para eventual aumento de incentivo de sonegação fiscal caso seja permitida a venda direta pela usina para o posto de combustível.⁸ Segundo Mateus Brito Gama e João Alexandre Widmer (2015) a diminuição do preço do álcool seria modesta com esta medida (apenas 3% do preço do álcool). A ANP, no passado, já se posicionou de maneira contrária a esta medida⁹ preocupada com questões de fraude, adulteração e sonegação. Talvez exista aqui, portanto, um argumento de que as distribuidoras garantiriam um nível de qualidade e se responsabilizariam pela qualidade do produto, enquanto que se o etanol fosse vendido diretamente, haveria maior risco de adulteração do produto. Também, há o argumento do incremento do custo de fiscalização.

No entanto, o Cade entende que estes temas precisam sempre ser retomados com alguma frequência e estar em constante debate, já que, de um lado, novas e mais eficientes técnicas de fiscalização (tributária, com notas

² <http://www.sindicucar-al.com.br/2015/07/sindicucar-al-defenda-venda-direta-do-etanol-da-usina-para-a-bomba/>

³ <http://agorarn.com.br/cidades/presidente-do-sindipostos-rn-apoia-venda-direta-de-etanol-para-postos/>

⁴ <http://www.resan.com.br/noticias-integra/7786-federacao-critica-limite-para-distribuidoras-de-alcool/>

⁵ <http://www.jornaldealagoas.com.br/negocios/18275/2018/05/07/edgar-filho-ressalta-importancia-da-venda-direta-do-etanol-para-consumidor-final>

⁶ <http://www.apla.org.br/federacao-defende-venda-direta-de-etanol-pelas-usinas>

⁷ <http://www.canaonline.com.br/conteudo/por-que-as-usinas-nao-podem-vender-etanol-direto-aos-postos-e-com-isso-reduzir-o-preco-do-produto.html#.WvPqrIgvxPY>

⁸ <http://www.fecombustiveis.org.br/revendedor/canal-da-revenda/fecombustiveis-participa-de-audiencia-publica-pela-mp-413/>

⁹ <http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,diretor-da-anp-e-contra-venda-direta-de-alcool-para-os-postos,18068> e <https://www.novacana.com/n/etanol/distribuidora/anp-proibe-distribuidoras-aluguel-etanol-hidratado-180717/>

fiscais eletrônicas, por exemplo, ou mesmo de qualidade) podem surgir. Além disto, há que se adentrar no mérito do debate da fiscalização de qualidade ou de análise fiscal, para que não exista uma presunção de descumprimento de normas pelo setor privado de maneira indevida, apenas para diminuir o custo fiscalizatório, já que tal diminuição de custos, também, pode vir a reboque de uma diminuição da rivalidade do setor.

Além disto, o eventual prejuízo que a proibição da venda direta da usina para o posto quer evitar (derivado de fraude, adulteração e sonegação) não é absoluto e deve ser sopesado com o eventual prejuízo que a própria proibição gera, como aquele derivado de diminuição de empregos, diminuição de demanda (e, por conseguinte, diminuição de arrecadação em termos de volume faturado), diminuição de custos sociais de transporte e diminuição de probabilidade de cartel (com mais agentes rivalizando entre si).

Deste modo, sugere-se, que se repense a dicção das resoluções da ANP que impede a venda direta de etanol para postos de combustíveis ou que pelo menos exista uma reflexão mais aprofundada e contínua com a sociedade a respeito dos tradeoffs envolvidos e das eventuais soluções alternativas que sejam capazes de minorar eventuais problemas fiscalizatórios de preocupação da ANP e da Receita Federal.

(ii) Repensar a proibição de verticalização do setor de varejo de combustíveis

No Brasil é vedado a um posto de gasolina pertencer a uma distribuidora de gasolina ou a uma refinaria, conforme Lei 9.478/97 e Portaria 116/2000 da ANP. Com efeito, a Portaria da ANP nº 116/2000, em seu artigo 12 estabelece que: *“é vedado ao distribuidor de combustíveis líquidos de petróleo, álcool combustível e outros combustíveis automotivos, o exercício da atividade de revenda varejista”*.

Ocorre que tal regra pode gerar incentivos econômicos equivocados ao impedir a verticalização dos contratos no varejo de combustíveis. Há diversos estudos empíricos que demonstram que os custos e os preços da venda de gasolina aumentam quando se proíbe a referida verticalização:

- BARRON, John M.; UMBECK, John R. 1984. The Effects of Different Contractual Arrangements: The Case of Retail Gasoline Markets. *Journal of Law and Economics*, 27(2): 313-28.
- BLASS, Asher A., CARLTON, Dennis W. 2001. The Choice of Organizational Form in Gasoline Retailing and the Cost of Laws That Limit That Choice. *Journal of Law and Economics*, 44(2): 511-24.
- SLADE, Margaret E. 1998. Strategic Motives for Vertical Separation: Evidence from Retail Gasoline Markets. *Journal of Law, Economics, and Organization*, 14(1): 84-113.

- VITA, Michael G. 2000. Regulatory Restrictions on Vertical Integration and Control: The Competitive Impact of Gasoline Divorcement Policies. *Journal of Regulatory Economics*, 18(3): 217-33.
- GOLDSTEIN, Larry; GOLD, Ron; KLEIT, Andrew. Divorced from the facts: retail gasoline divorcement redux. *Oil & Gas Journal*. Vol. 95. Issue 45. 1998.
- SLADE, Margaret; LAFONTAINE, Francine. Exclusive Contracts and Vertical Restraints: Empirical Evidence and Public Policy. Cap.10. In BUCCIROSSI, Paolo.; *Handbook of Antitrust Economics*. Massachusetts: MIT Press, 2008.

Segundo GOLDSTEIN, GOLD & KLEIT (1998), periodicamente, propostas para limitar o controle de refinarias sobre postos de gasolina são feitos nos Estados Unidos, com o propósito de aumentar a concorrência e trazer preços baixos aos consumidores. As leis que proíbem a relação vertical entre os elos da cadeia são chamadas leis de divórcio (*divorcement laws*). Tais leis que proíbem as refinarias de possuírem postos de combustíveis foram levadas a cabo em Connecticut, Delaware, Maryland, Nevada, e no Distrito de Columbia, sendo proposta em São Francisco e São Diego.

Todavia, há uma série de estudos que demonstram que a imposição de leis de divórcio aumenta os preços e reduzem a concorrência. O efeito para os consumidores é menor conveniência, menor concorrência e maiores custos.

A experiência mais cuidadosamente estudada de divórcio refere-se a Maryland, onde a legislação de divórcio que proíbe as refinarias de operar diretamente nos postos de gasolina de varejo foi promulgada em 1974 e está em vigor desde 1979. Cerca de 200 postos de gasolina (menos de 10% do mercado de Maryland) foram afetados. A melhor evidência empírica disponível sobre os efeitos do divórcio vem de um estudo de Barron e Umbeck (1984). Os autores obtiveram um conjunto de dados consistindo em levantamentos periódicos de preços cobrados e horas abertas para 178 dos 210 postos de gasolina sujeitos a divórcio nos termos da lei de divórcio de Maryland. Os inquéritos abrangeram o período de janeiro de 1977 a janeiro de 1982, estendendo-se, portanto, de antes para depois do divórcio. O conjunto de dados também incluiu levantamentos de preços e horas de operação de postos concorrentes próximos. No total, cerca de 600 postos de gasolina estavam na amostra original.

Os autores descobriram que o divórcio causou elevação dos preços da gasolina com serviço em 5-7 ¢ / gal nos postos de gasolina sujeitos ao desinvestimento forçado e cerca de 1 ¢ / gal nos postos de gasolina concorrentes. Eles também descobriram que as horas de operação caíram cerca de 8-9 horas / semana nas estações sujeitas a divórcio.

Assim, este estudo indica que, enquanto os concorrentes de postos se beneficiaram, foram os consumidores que foram prejudicados pela lei de divórcio de Maryland. O estudo, contando com observações diretas de postos sujeitos a divórcio e competidores próximos, evitou as

limitações que afetam os estudos que se baseiam em comparações de preços médias com outras áreas e apenas em dados pós-divisão. Estudos transversais enfrentam problemas de controle de diferenças entre as jurisdições da amostra em custos de transporte, códigos de zoneamento e construção, etc., todos os quais podem influenciar os preços de varejo. A falta de fazê-lo limita a credibilidade das diferenças estimadas nos preços atribuídos ao divórcio. Os estudos que se concentram apenas nos dados pós-divórcio podem mostrar que os preços são mais baixos no local de divisão do que outras áreas, mas não que as diferenças sejam devidas ao divórcio, pois os mesmos relacionamentos poderiam ter prevalecido antes que o divórcio entre em vigor. O estudo original de Barron e Umbeck foi criticado por causa da fonte dos dados, das companhias de petróleo diretamente afetadas pela lei de divórcio. Foi argumentado que as empresas teriam um interesse no resultado do estudo, ou seja, um desejo para o estudo de mostrar que o divórcio prejudica os consumidores e esse interesse poderia ter levado a dados tendenciosos. O estudo foi financiado por empresas petrolíferas do meio oeste que não faziam negócios em Maryland.

Apesar do fato de que houve algum controle contra o viés no estudo original, uma entidade independente, Lundberg Survey Inc., foi empregada para repesquisar a amostra da pesquisa original. O financiamento da pesquisa foi fornecido pela ARCO. O esforço envolveu a aquisição de um censo de 1978 das estações de serviço de Maryland e 10 pesquisas de preços de Baltimore. A análise de Barron e Umbeck (1983) dos novos dados de preços mostrou, na grande maioria dos casos, combinações perfeitas com seus dados anteriores. Onde havia diferenças, elas pareciam distribuídas aleatoriamente, descartando a possibilidade de viés. Os novos dados permitiram ampliar o estudo por outro ano, 1982. Eles encontraram suas conclusões ainda válidas: o divórcio levou a preços mais altos para os consumidores e reduziu as horas de serviço. (Tradução livre)

SLADE & LAFONTAINE (2008) apresentaram o quadro abaixo, que contempla o resumo de alguns estudos empíricos feitos sobre restrições de caráter vertical (como exclusividade territorial [*exclusive territories*]; venda casada [*tying*], manutenção de preços de revenda [RPM]; restrições de terminações [*termination restrictions*]; contratos de licenciamento [*dealer licensing*]; e especialmente leis de "divórcio" [*divorcement*]):

| Autor | Ano | Indústria | Variável | Efeito (y)* | Efeito (w)* |
|------------------------------------|------|----------------------------|-----------------------|-------------|-------------|
| <i>Exclusividade territorial</i> | | | | | |
| Smith II | 1982 | Distribuição de automóveis | Número de negociações | - | Ambíguo |
| Cullbertson & Bradford | 1991 | Distribuição de cervejas | Preço | + | - |
| <i>Venda casada</i> | | | | | |
| Hass-Wilson | 1987 | Lentes de contato | Preço | + | - |
| <i>Fixação de preço de revenda</i> | | | | | |
| Ornestein & Hanssens | 1987 | Bebidas alcoólicas | Preço | + | - |
| | | | Valor da licença | + | |
| | | | Consumo | - | |
| <i>Restrições de terminações</i> | | | | | |
| Smith II | 1982 | Distribuição de automóveis | Número de negociações | + | Ambíguo |
| Brickley et al. | 1991 | Várias | Retorno de ações | - | - |
| <i>Contratos de licenciamento</i> | | | | | |
| Smith II | 1982 | Distribuição de automóveis | Preço | + | - |
| | | | Consumo | - | |
| | | | Número de negociações | - | |
| <i>Leis de "divórcio"</i> | | | | | |
| Barron & Umbeck | 1984 | Gasolina | Preço | + | - |
| | | | Horas | - | |
| Slade | 1998 | Varejo de cerveja | Preço | + | - |
| Vita | 2000 | Gasolina | Preço | + | - |
| Blass & Carlton | 2001 | Gasolina | Custo | + | - |

* Nota: Efeito (y) significa o efeito na variável dependente. Efeito (w) significa o efeito no bem-estar do consumidor

Tabela 1 – estudos empíricos sobre verticalização

No que diz respeito a *Divorcement Laws*, os estudos empíricos são uníssimos ao mostrar diminuição do bem-estar do consumidor, aumento de preços, aumento de custos e diminuição da quantidade ofertada. Não há um estudo empírico para o caso brasileiro. Todavia, estes resultados sugerem que deva ser revista a proibição *per se* de, pelo menos, verticalização entre distribuidor e varejista (ou até mesmo, talvez, permitir verticalização entre produtor e varejista), já que tal atitude tende a eliminar a dupla margem, diminuir custos e, eventualmente, acirrar a rivalidade intermarcas.

(iii) Extinguir a vedação à importação de combustíveis pelas distribuidoras

Com relação à gasolina automotiva, a autorização para o exercício da atividade de importação pode ser concedida somente aos produtores ou importadores, nos termos do art. 1º da Portaria ANP nº 314/2001. Em se tratando de óleo diesel (e biodiesel), podem importá-los apenas os produtores,

importadores ou consumidores finais, de acordo com a Portaria ANP nº 313/2001.¹⁰

De outro lado, entende-se que, ao se estender a permissão de autorização a distribuidores, ocorreria uma redução dos custos de transação nas operações de importação e/ou das margens de remuneração do intermediário (importador) e um possível estímulo adicional à diversidade de agentes na etapa de fornecimento de combustíveis, com possível diminuição dos preços à jusante e eventual desconcentração na distribuição.

(iv) Fornecer informações aos consumidores do nome do revendedor de combustível, de quantos postos o revendedor possui e a quais outras marcas está associado

Natália Lima FIGUEIREDO (2014) explica como marcas possuem a função de beneficiar os consumidores, quando estes utilizam os referidos signos para diferenciar produtos e diminuir custos de procura:

A palavra brand, que significa "marca" em inglês, tem origem no termo escandinavo brandr, cujo significado é queimar. Cabeças e peças de gado eram marcadas com o propósito de identificação das rezes pelos proprietários e possuidores. Com isso, aqueles criadores mais conhecidos pela qualidade do seu gado tinham suas marcas mais procuradas nas trocas comerciais. A utilização de signos para marcar algo com o propósito de caracterizar pertencimento ou para sinalizar identidade é prática antiquíssima. (...) Uma das funções mais intuitivas das marcas é a identificação de origem. Como se trata de um símbolo, sua qualidade identificadora é inerente à sua natureza. Trata-se, em outras palavras, de reconhecer de onde provém o produto ou serviço ou, ainda, quem é seu fabricante ou provedor. (...) [O] direito marcário também tem por justificativa proteger o consumidor de condutas enganosas e que o induzam à confusão (LAFRANCE, 1958). Esse pressuposto da proteção marcária – evitar a confusão e o locupletamento do consumidor – é amplamente reconhecido pela doutrina e jurisprudência brasileiras (DIAS, 2013). (...) [A] proteção à marca é fundamental na medida em que facilita ao consumidor a identificação do produto e reduz os seus custos de busca ("search costs"), além de encorajar as empresas a investirem em qualidade. Ao trazer informações sobre o produto, a marca permite que o consumidor o associe a elas. Em tendo conhecimento prévio sobre suas características, não terá que, futuramente, despende tempo buscando

¹⁰ A importação de gasolina sem autorização legal sujeita a pessoa ao delito de contrabando (ver Apelação Criminal N. 0000067-53.2013.4.01.4200/RR do TRF da Primeira Região).

um produto com as mesmas propriedades, simplesmente adquirirá aquele com a marca já conhecida.

No mesmo sentido, o TRF da Segunda Região¹¹ referiu que:

[P]ara o consumidor a marca tem a função de orientá-lo na escolha de um produto ou serviço, ao passo que para o titular da marca esta funciona como meio de captação de clientela, na medida em que atua como veículo de divulgação dos serviços ou produtos por ela distinguidos, além de conferir o direito de exclusividade de uso ao seu titular.

De outro lado, comete o delito de concorrência desleal, previsto na Lei de Propriedade Industrial (Lei nº 9.279/1996) e também na Convenção de Paris (Decreto nº 635, de 21/08/1992), segundo Arthur Zerger¹², pessoas que agem de forma a confundir a identidade de estabelecimentos comerciais, caracterizados pela utilização de nomes, logotipos, *layout* e cores, cujo emprego pela concorrência pode confundir o consumidor na identificação de estabelecimentos, produtos e/ou serviço.

No sistema que há atualmente na revenda de postos de combustíveis de um município, um mesmo proprietário de posto revendedor pode ter várias marcas (mas o consumidor não estar ciente de que se trata de um mesmo agente econômico). Assim, o caráter distintivo se perde. Aliás, no âmbito antitruste se discute também a conduta de "*brand preemption*", ou seja, a conduta de ocupação, pelo incumbente, dos espaços de entrantes pela criação ou utilização de todas as marcas disponíveis. Segundo Church e Ware¹³, a conduta de *Brand Preemption* refere-se à ação do incumbente no sentido de criar diversas marcas, a partir de uma ação estratégica, para eliminar a possibilidade de uma entrada lucrativa por parte de novos agentes de mercado. A princípio, todavia, a introdução de novo produto, ainda que feita por um monopolista não é vista pela jurisprudência como algo punível por si só (vide *United States v. Microsoft Corp.* – ou *ILC Peripherals Leasing Corp. v. IBM*, no sentido de que, tudo o mais constante, inovações devem ser incentivadas pelo Direito Antitruste).

Ocorre que este prejuízo informacional por parte dos consumidores pode ter consequências no âmbito concorrencial. Uma possível medida seria elevar o nível informacional para os consumidores, por meio de placas ou letreiros

¹¹ BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. *Apelação Cível nº 98.02.05185-3*. 2ª Turma Especializada. Apelante: Instituto Nacional De Propriedade Industrial - INPI. Apelado: Farmácia Natividade Ltda. Relator: Messod Azulay Neto. Rio de Janeiro, 31/01/2006. Disponível em: <<http://www.trf2.gov.br>>. Acesso em: 15 fev. 2008

¹² ZERGER, Arthur. Mercado e Concorrência Desleal. Rev. SJRJ, Rio de Janeiro, v.17, n.28, p.47-68, 2010. Conforme disposto no site http://www4.jfrj.jus.br/seer/index.php/revista_sjrj/article/viewFile/159/169, verificado em julho de 2013.

¹³ CHURCH, J.; WARE, R. *Industrial Organization: A Strategic Approach*. San Francisco: McGraw-Hill, 2000. p.407 e seguintes.

que identifiquem o nome do posto, quantos postos estão vinculados ao referido posto e a quais outras marcas tal posto está vinculado. Tais informações seriam disponibilizadas em um lugar visível para controle dos consumidores a respeito do que ocorre na revenda de combustível, permitindo, também, melhor identificação, por parte do Cade e da ANP a respeito do que acontece em termos estruturais no mercado *downstream*.

A justificativa principal para tal sugestão é que os consumidores não sabem qual posto concorre com qual posto. Com efeito, um revendedor pode possuir diversas marcas, como, por exemplo, ser da Esso, da BR, da Ipiranga, da Castrol, da Shell, da Texaco, da Agip e de outras marcas simultaneamente. Assim, por mais que existam diferentes marcas, se não há concorrência na revenda, o ambiente concorrencial fica comprometido. Tal situação dá a impressão para os consumidores que diferentes marcas combinaram preços, embora, na realidade, o que ocorre é a ausência de concorrência no mercado *downstream*.

Assim, para que a relação de concorrência no *downstream* fique clara ao consumidor, sugere-se que se gere maior nível de informação aos consumidores finais a respeito da real estrutura de mercado, indicando o nome do posto, suas marcas e quantos postos há no município do mesmo dono, para que o consumidor consiga fazer uma escolha mercadológica consciente.¹⁴

(v) Aprimorar a disponibilidade de informação sobre a comercialização de combustíveis para o aperfeiçoamento da inteligência na repressão à conduta colusiva

Conforme mencionado na nota técnica nº 16/2018/DEE/Cade do processo nº 08700.002953/2018-64, e pelos motivos lá expostos, entende-se ser necessária a ampliação, o cruzamento e o aprimoramento dos dados à

¹⁴ Uma medida alternativa seria estipular que o varejista de combustíveis pudesse apenas estar vinculado a um único distribuidor embandeirado e ou eventualmente ter a sua própria marca (bandeira branca). Tal situação de única marca poderia ter em si maior nível de concorrência do que a situação multimarca detida por um único agente. Poderia haver algum risco de, ao se adotar esta medida, gerar algum nível de concentração no mercado *downstream* (a jusante). Em razão disto seria necessário, no período de transição, que fossem informados ao Cade os casos de mudança de bandeira, para que os postos se adequassem ao novo regimento. Gize-se aqui que não se está sugerindo um sistema de notificação formal ao Cade deste tipo de operação, como pré-condição para troca de bandeiras ou para aquisição de postos de gasolina (independentemente do faturamento do posto), sob pena de sobrecarregar o sistema atual de análise de estruturas que ora existe. O que se sugere apenas é que a Lei defina mera obrigação prévia de informação ao Cade a respeito da realização da operação troca de bandeiras para criação de um banco de dados setorial robusto, capaz de filtrar e identificar situações de monopólio e de elevada concentração local e municipal (no âmbito de revenda e de distribuição de combustíveis). Caso tal situação fosse identificada, a mesma poderia ser formalmente notificada e analisada pelo Cade em consonância com o art. 88 § 7o da Lei 12.529/2011.

disposição da ANP e do Cade relacionados à comercialização de combustíveis (preços, volumes, etc.), permitindo a detecção mais ágil e precisa de indícios econômicos de condutas anticompetitivas.

Também, eventualmente, é possível pensar em uma revisão do art. 198 do Código Tributário Nacional para permitir que o Cade venha a ter acesso a dados fiscais do mercado de maneira mais geral e ampla, visto que filtros de cartel não são possíveis de serem feitos apenas quando já há indícios contra uma empresa específica. Todavia, os filtros servem justamente para conseguir indícios e para selecionar qual agente do mercado possui maior probabilidade de cometimento de ilícitos. Além disto, o conhecimento das estruturas mercadológicas, independentemente de um delito penal ou administrativo, serve de instrumento de elevada importância e precisão em atos de concentração, análise que é possível fazer de melhor forma quando há informações tributárias disponíveis. Deste modo, acredita-se que o art. 198 do Código Tributário Nacional pode ser atualizado.

- Contribuições em relação à Tributação

(vi) Repensar a substituição tributária do ICMS

A substituição tributária do ICMS merece uma reflexão profunda da sociedade, sugerindo-se aqui sua extinção no âmbito do setor de combustíveis, pelos seguintes argumentos.

Nos termos do art. 155, § 2º, XII, "a" e "b", da Constituição Federal de 1988, da Lei Complementar 87/96 (Lei Kandir, nos artigos 6 a 10) e de diferentes normativos¹⁵, é possível antecipar o fato gerador do ICMS, utilizando, em regra, como base de cálculo a *média de valores* de combustíveis vendidos no mercado.

Para tanto, há a necessidade de tabelar preços *a priori*.

Com efeito, a substituição tributária, via tabela do Conselho Nacional de Política Fazendária - Confaz, que calcula o "*Preço Médio Ponderado ao Consumidor Final*" (PMPF) dos combustíveis, foi pensada para facilitar o trabalho da Receita (e supostamente diminuir custos administrativos). Como o mercado de combustíveis é muito fragmentado na revenda, já que há muitos postos de combustíveis, é mais fácil cobrar o ICMS na relação do produtor com o distribuidor, que são os elos do mercado anteriores à revenda, onde há menos agentes para fiscalizar. Ocorre que esta suposta diminuição de alguns custos administrativos, de fato, é aparente apenas. Na realidade, a tabela da Confaz, embora seja permitida pela Lei Kandir, pode ter como efeito o

¹⁵ Como o Convênio ICMS – CONFAZ 146/07, 110/07, 138/06, 03/99, 91/02 e 70/97.

aumento do preço dos produtos, em especial da gasolina, por diversos motivos.

Em primeiro lugar, tal tabela serve como uma sinalização aos agentes do mercado sobre qual preço é razoável em uma dada região. Serve, portanto, como ponto focal: fenômeno já conhecido há muito tempo da Teoria Econômica, referido por Schelling. Ou seja, a tabela de preços desincentiva os agentes a precificarem mais baixo. Ao invés de pensar e precificar por si mesmo, dando um preço mais baixo, o agente do mercado olha como o governo está precificando *ex ante* e, simplesmente, segue o valor sugerido pelo próprio governo. Trata-se quase como uma espécie de comportamento imitativo, previsto na Neurociência¹⁶ e em Teoria dos Jogos. Este tipo de comportamento ocorre mesmo não havendo interesse monetário envolvido. Ocorre que, no âmbito mercadológico, o ganho em seguir a sugestão governamental é evidente, porque induz uma coordenação entre agentes, o que é funcionalmente análogo à cartelização, sem os custos da realização de um ilícito (combinação expressa). Tudo isso ocorre em setores, como o de revenda de gasolina, que é propenso à cartelização (combinação expressa de preços entre concorrentes), onde mais do que uma imitação inocente da conduta alheia, os agentes do mercado se beneficiam com o novo equilíbrio de mercado artificialmente criado pela sugestão governamental, que, ao final das contas, modifica os incentivos dos agentes do mercado, não sendo uma cobrança “neutra” de impostos.

Em segundo lugar, a referida tabela gera custos elevados para os agentes que quiserem discordar da precificação governamental. Ou seja, há uma punição ao agente que der um preço mais baixo que o “sugerido” como base de cálculo tributário. Isso ocorre porque, se o agente precificar abaixo do preço tabelado (PMPF), ele terá que gastar com advogados para reaver o dinheiro que já foi antecipado a mais, tendo, assim que entrar com uma ação judicial solicitando a devolução do ICMS pago a mais. Há, portanto, custos privados derivados deste processo, quando há cobrança indevida contra agentes que possuem preços mais baixos que os tabelados. Cria-se uma espécie de movimento de inércia contra preços baixos. E há também custos públicos, do Judiciário, dos ônus de sucumbência, da Procuradoria da Fazenda, entre outros. Isso sem falar nos casos em que o “preço sugerido” está aquém daquilo que realmente foi pago. Neste caso, há cobrança a valor menor por parte do Fisco, em termos de ICMS. Portanto, se o valor presumido está além do valor de mercado, pode representar ponto focal capaz de sugerir elevação de preços. Se estiver aquém, pode significar necessidade de custos

¹⁶Na Neurociência, verifica-se que comportamentos imitativos podem ser derivados de diferentes mecanismos, como, por exemplos, se observa nos neurônios espelhos do córtex pré-frontal do cérebro.

administrativos para cobrança da diferença do valor.¹⁷ E se todos os preços não estiverem nem aquém, nem além da tabela do Confaz, mas estiverem iguais, no exato valor do Confaz, aos olhos da população, tal prática tenderia a se assemelhar a um cartel.

De todo modo, a fiscalização no mercado de revenda continua sendo necessária. O custo administrativo que o Confaz pretendia poupar, na realidade, o Estado acaba tendo que arcar, dobrado, no âmbito judicial (ou via prejuízos de sonegação). Caso os preços fiquem mais elevados, em razão do ponto focal da tabela do Confaz ou porque o agente do mercado não quer gastar com advogados, haverá menor demanda pelo produto objeto do imposto, o que gera menor consumo e menor arrecadação de impostos e, por conseguinte, um peso morto social, derivado de tal ineficiência. Vale ressaltar que a questão levantada está na forma anticompetitiva de cobrança deste tipo de tributo, que pressupõe tabelamento de preços *a priori*.

Para deixar mais explícita a argumentação, faz-se menção a estudos empíricos referidos no âmbito da nota técnica nº 16/2018/DEE/Cade do processo nº 08700.002953/2018-64, em que a simples divulgação de dados de preços (que sequer eram dados de precificação *ex ante* ou mesmo diziam respeito a questões de caráter tributário) por si só já gerou o efeito negativo de elevação de preço do mercado.

A este respeito, por exemplo, de acordo com ALBÆK, MØLLGAARD, & OVERGAARD (1997), em outubro de 1993, a Autoridade Antitruste Dinamarquesa decidiu reunir e publicar, a cada trimestre, os preços reais das faturas de 18 locais de produção de dois tipos de mistura pronta de concreto em três regiões da Dinamarca.

A autoridade esperava que a publicação do estudo diminuísse os custos informacionais para os consumidores (ou seja, principalmente para os empreiteiros), na esperança que, se os consumidores tivessem maior nível de informação, então, forçariam a negociação pelo menor preço. Assim, haveria maior concorrência e os preços médios iriam, necessariamente, diminuir.

Todavia, uma vez iniciada a publicação trimestral dos preços para o mercado, o que se verificou foi o oposto: ou seja, os preços médios dos tipos de concreto relatados aumentaram de 15 a 20% no período de um ano. ALBÆK, MØLLGAARD, & OVERGAARD (1997) investigaram se isso foi devido a mudanças na oferta ou na demanda, como uma recuperação dos negócios e / ou restrições de capacidades, mas argumentam que estas hipóteses pareciam ter pouco poder explicativo. Concluíram que uma explicação melhor seria aquela que atribui a causa do aumento de preços à publicação dos preços pela autoridade antitruste. Ou seja, a publicação dos preços teria permitido a

¹⁷ A respeito, em 2002, o STF entendia que se a média calculada (valor presumido) destoasse do valor real não caberia devolução do ICMS pago a mais (ADI 1.851/AL, julgado em 2002), mas, recentemente, o STF, no âmbito das ADIs 2.777 e 2.675, admitiu tal possibilidade.

diminuição da intensidade da concorrência em preços, tendo levado, portanto, a um resultado social contrário àquele que a Autoridade Antitruste almejava.

Outro estudo interessante é de Ralf Dewenter, Ulrich Heimeshoff e Hendrik Lüth (2016). Tais autores explicaram que em dezembro de 2013, a unidade alemã de transparência do mercado de combustíveis (*Markttransparenzstelle für Kraftstoffe*) entrou em operação. Desde então, os postos de gasolina alemães estavam comprometidos a relatar mudanças de preços para gasolina ou diesel em "tempo real" para a unidade, que é hospedada pela autoridade alemã da concorrência (*Bundeskartellamt*). O objetivo deste regulamento era reforçar a transparência do mercado, permitindo aos consumidores obter informações sobre os preços de combustível facilmente. Além disso, os dados recolhidos deveriam ajudar a divulgar o abuso de poder de mercado ou cartelização.

Para testar se a unidade de transparência do mercado de combustíveis gerou algum resultado positivo ou negativo sobre os preços dos combustíveis, tais autores utilizaram a abordagem de diferenças-em-diferenças, comparando os preços dos combustíveis antes e depois da introdução da unidade e, adicionalmente, comparando os preços alemães com os preços médios de um grupo de controle. O grupo de controle foi composto com o preço de 27 outros países europeus.

Os autores concluíram que, embora tenha sido bem-intencionada, a Autoridade de Concorrência da Alemanha, a transparência de preços induzida pelo Estado aumentou o preço da gasolina em 1,2 a 3,3 centavos de Euro por litro.

De maneira semelhante, Fernando Luco (2017)¹⁸ postou na internet o terceiro capítulo de sua tese, com o título "Quem se beneficia da publicidade da informação? O caso do varejo de gasolina". O autor também verificou a possibilidade de haver pontos focais com a divulgação de dados pelo governo.

Todos estes exemplos empíricos são divulgações de dados de preços que geraram prejuízo à sociedade, independentemente de haver uma tributação em cima dos referidos valores. Quando há a tributação, o incentivo a desviar do equilíbrio proposto pelo governo, pelos motivos já relatados tende a ser ainda inferior, e, portanto, os prejuízos sociais tendem a se amplificar. Para um ambiente concorrencial sadio, decisões de precificação não devem ser induzidas desta forma, motivo pelo qual o PMPF deve ser repensado e, preferencialmente, extinto.

¹⁸ Para ter acesso ao texto, consultar a webpage <https://cf00f56d-a-62cb3a1a-sites.googlegroups.com/site/flucoe/home/Info_disclosure.pdf?attachauth=ANoY7cpzWbOZJG AQSQHgtIjd4Klg2-Qqto2uR4jXYg3Nhom9iqooMj_4n-TeHIzLTCA-NXlOdjqajcr4tP_6SABsZEU62bCf1JPetyIHdJdcjsZR-bRCbtC_Gk-wc_y5FEzB2LJtZDMA-1andgDmVbSiBly-735cQCPq23AJEcamPpLhsfxPQaKRNODIp5mDL-DckyoSNUqYLS-bG4QA20kGX2vJt-hTQ%3D%3D&attredirects=0>.

Obviamente que é possível haver alegações que, do ponto de vista de arrecadação tributária, a substituição tributária diminui o risco de sonegação. Todavia, como já mencionado, este tipo de preocupação, do ponto de vista social, não é absoluto, devendo se pensar (com a informatização das notas fiscais e com outras medidas fiscalizatórias mais inteligentes) em medidas que resguardem o interesse arrecadatório, ao mesmo tempo que não gerem este nível de ineficiência e de sobrepreço social.

(vii) Repensar o imposto *ad rem*

O imposto pode ser *ad rem* ou *ad valorem*. No imposto *ad rem*, cobra-se um valor fixo por unidade vendida da coisa, enquanto que o imposto *ad valorem* é cobrado em termos percentuais sobre a receita obtida com a venda do objeto.

Até há pouco tempo (antes do Decreto nº 8.656, publicado no Diário Oficial da União de 29 de janeiro de 2016), bebidas e chocolates possuíam PIS/COFINS *ad rem*, (ou seja, cobrava-se um valor fixo em Reais por quilo de chocolate ou por litro de bebida). Ocorre que valores de venda de chocolate se desatualizavam. Assim, o Estado brasileiro, ao cobrar este tipo de imposto, precisava utilizar as estatísticas da FGV, para saber qual era o *preço médio* do mercado, para cobrar um valor razoável de imposto.¹⁹ Frise-se que a forma estatística de como os produtos são agrupados na modalidade *ad rem* pode gerar injustiças, já que o chocolate vendido em uma região pode ter o preço distinto do chocolate de outra região. Também, há heterogeneidade de bebidas e chocolates. É possível haver vinhos com grande diferença de qualidade e de preço.

Ao estabelecer um valor *ad rem* médio por garrafa (sem especificar a quantidade de mililitros, por exemplo), acabava-se por gerar distorções. Por exemplo:

- Um produtor de garrafa com poucos mililitros pagava o mesmo imposto em Reais que o produtor de uma garrafa com maior quantidade de mililitros. Assim, o líquido vendido nas garrafas maiores pagava menos imposto percentual do que o líquido vendido em garrafas menores.
- Se o imposto custa R\$2,00 por garrafa e o vinho 1, do comerciante 1, custa R\$ 2,00 por garrafa, então para tal produto o imposto representa 100% do valor recebido pelo produtor 1. Se o vinho 2, do

¹⁹ De acordo com o site

<http://www.camara.leg.br/internet/sitaqweb/textoHTML.asp?etapa=11&nuSessao=2252/13&nuQuarto=0&nuOrador=0&nuInsercao=0&dtHorarioQuarto=10:00&sgFaseSessao=&Data=12/12/2013&txApelido=FINAN%C3%87AS%20E%20TRIBUTA%C3%87%C3%83O&txFaseSessao=Audi%C3%Aancia%20P%C3%BAblica%20Ordin%C3%A1ria&txTipoSessao=&dtHoraQuarto=10:00&txEtapa=>, verificado em 13/10/2017

comerciante 2, custa R\$ 2.000,00 e paga-se mesmo nível de imposto (R\$2 por garrafa), então o comerciante 2 paga apenas 0,1% de imposto pelo valor da garrafa. Assim, o produtor 1 e o produtor 2 são colocados em desigualdade comercial, por uma questão tributária.

Além disto, ao cobrar por garrafa, a partir de uma média de preços de mercado, podiam-se causar distorções, a depender de como tal média era calculada, já que poderia homogeneizar a média de preços entre produtos heterogêneos (entre agentes com produtos de qualidades diferentes, derivados de regiões geográficas distintas e com embalagens diferenciadas).

Com a mudança na legislação, este tipo de distorção não ocorre mais para chocolates e para bebidas. Todavia, a mesma distorção continua a acontecer no mercado de combustíveis líquidos.

Atualmente, este tipo de imposto *ad rem* ainda é cobrado na venda de combustíveis, como se verifica abaixo:

Quadro: Novas alíquotas *Ad rem* (alíquotas específicas) PIS/Cofins – Combustíveis

| Combustível | 2017 (julho) | | |
|----------------------------------|-------------------|------------------|--|
| | Alíquotas atuais* | Novas alíquotas* | Arrecadação adicional estimada (R\$ milhões) |
| PIS/Cofins – Gasolina | 0,3816 | 0,7925 | 5.191,61 |
| PIS/Cofins – Diesel | 0,2480 | 0,4615 | 3.962,40 |
| PIS/Cofins – Etanol produtor | 0,1200 | 0,1309 | 114,90 |
| PIS/Cofins – Etanol distribuidor | 0,0000 | 0,1964 | 1.152,24 |
| Total | | | 10.421,15 |

*centavos por litro

Tabela 2– PIS/COFINS de combustíveis líquidos

Fonte: <http://fazenda.gov.br/noticias/2017/julho/nota-oficial-20-07-2017>,
verificado em 13/10/2017

Obviamente que, para combustível líquido, sendo o imposto cobrado por litro, o problema da embalagem desaparece e o problema de grande heterogeneidade de qualidade do produto tende a diminuir bastante. Todavia, ainda há distorções, já que alguém que vende o litro da gasolina mais barato paga percentualmente mais imposto do que outro agente que vende combustível caro, porque o imposto representa um valor fixo (em centavos por litro). Deste modo, do ponto de vista tributário, há incentivos para pessoas venderem produtos mais caros.

Além disto, a mesma situação que se verifica em PIS/Cofins, também, pode ocorrer no caso da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE. Assim, cabe ao Estado brasileiro repensar a referida forma de cobrança, motivo pelo qual se faz a presente sugestão.

- Contribuições de caráter geral

(viii) Permitir postos autosserviços

A reportagem abaixo sintetiza as questões relacionadas aos postos de autosserviços:²⁰

Senador sugere debate sobre implantação de autosserviço em postos de combustíveis - O senador Paulo Davim (PV-RN) quer debater na Comissão de Assuntos Sociais (CAS) a possibilidade de implantação do autosserviço nos postos de combustíveis. Comum em diversos países, o atendimento self-service é proibido no Brasil, nos termos da Lei 9.956/2000. No autoatendimento, não há frentista, cabendo ao motorista abastecer o carro e fazer o pagamento, na própria bomba ou na loja de conveniência. No Brasil, já houve uma tentativa de implantação do self-service, mas a iniciativa enfrentou forte resistência dos sindicatos. A Federação Nacional dos Frentistas estima que existam cerca de 500 mil trabalhadores no setor no país. O autosserviço, segundo os sindicalistas, causaria desemprego em massa, mesma razão que levou à aprovação da proibição, pelo Congresso, em 1999. Paulo Davim, no entanto, defende a reavaliação da proibição ao autosserviço pelo Legislativo. - É algo que no mundo inteiro já se pratica. Eu me lembro que, quando foram implantados caixas de autoatendimento nos bancos, gerou uma polêmica terrível, e hoje em dia trouxe muito benefício e agilidade no atendimento à sociedade – pondera. O requerimento de audiência ainda será votado pela CAS. O senador sugeriu que sejam convidados para o debate representantes da Agência Nacional do Petróleo (ANP), do Ministério da Fazenda, do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) e de sindicatos que representam trabalhadores, postos e distribuidoras.

Obviamente que há questões atinentes à segurança deste tipo de sistema que cabem ser feitas por especialistas do setor. No entanto, no que tange a aspectos de caráter econômico, o Cade entende que este sistema tende a reduzir custos com encargos trabalhistas com consequente redução do preço final ao consumidor e dotar o consumidor de maior poder de escolha entre abastecer pessoalmente seu próprio carro ou escolher um posto com serviços de frentistas. Ou seja, a existência de uma forma mais eficiente do ponto de vista econômico e com menor custo ao consumidor de prestação de serviços não pode ser barrada apenas porque desagrade alguns setores específicos da sociedade, em detrimento do bem-estar geral da sociedade.

²⁰ <https://www.brasilpostos.com.br/noticias/noticias-mercado/senador-sugere-debate-sobre-implantacao-de-autosservico-em-postos-de-combustiveis/> (Com informações da Rádio Senado - Agência Senado).

(ix) Repensar as normas sobre o uso concorrencial do espaço urbano

Recentemente, o artigo 2º da Lei Complementar 294/2000 do Distrito Federal proibia a construção de postos de gasolina nos estacionamentos de supermercados, hipermercados, teatros, cinemas, shopping centers, escolas e hospitais públicos no Distrito Federal. O Recurso Extraordinário impugnado (RE 597165) foi apresentado pelo Ministério Público de Distrito Federal e pela Associação Brasileira de Supermercados (ABRAS) contra decisão do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT), que julgou improcedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pelo Ministério Público do Distrito Federal contra a lei.

O voto do ministro Celso de Mello considerou constitucional tal normal e, inclusive, fez menção à posição sustentada em outra ação (RE 204.187/MG) cuja relatora foi a ministra Ellen Gracie, quando ambas as Turmas do Supremo Tribunal Federal consideraram os postos de gasolina como atividade de alto risco, que justifica o prudente distanciamento, na mesma área geográfica, de estabelecimentos congêneres. Todavia, o próprio Governo do Distrito Federal – GDF, em momento posterior, reviu sua posição e sancionou a Lei Complementar nº 911, de 31 de março de 2016, permitindo a instalação de postos de abastecimentos, lavagem e lubrificação nos estacionamentos de supermercados, hipermercados, clubes, shopping centers e similares no Distrito Federal. Para a edificação, no entanto, será necessária a realização de estudos de viabilidade técnica, de impacto ambiental e de impacto de vizinhança. Ou seja, as questões ambientais e de segurança foram ponderadas pelo GDF que preferiu permitir este tipo de configuração. Também, o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte (TJRN), em 2016, julgou procedente Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn) nº 2011.011108-4 ajuizada pelo Ministério Público Estadual e declarou inconstitucional dispositivos da Lei nº 4.986/1998, do Município de Natal, que ainda não haviam sido derrubados por lei posterior, e proibia a construção, instalação, realocação e funcionamento de postos de combustíveis em shopping centers. Ou seja, talvez fosse o caso de haver uma regulamentação nacional mais ampla sobre este tipo de assunto, que fomente a rivalidade entre postos de combustíveis à medida em que impede restrições irracionais do uso do espaço urbano que, a pretexto de proteger a segurança do cidadão, acabam por diminuir a rivalidade entre os agentes de mercado e elevar o preço dos combustíveis.

A Câmara de Vereadores de Goiânia, por exemplo, estipulou na Lei Complementar nº 125, de 22 de outubro de 2003, área de 1.000 metros para lotes de esquina e de 1.440 metros quadrados para lotes em meio de quadra como sendo o tamanho da área para construção de um posto revendedor de combustível em Goiânia. Todavia, segundo alguns vereadores, essas áreas seriam irrealistas e acabariam criando, na verdade, *“uma reserva de mercado, já que não se acham lotes com essas dimensões (...) tal exigência de área*

prevista na legislação impediria o surgimento de novos empreendimentos, o que facilitaria "a criação de oligopólios e a cartelização do comércio de combustível".²¹ Assim, é importante que as leis municipais não criem óbices demasiados e irracionais ao uso de espaço urbano, que protejam o poder de mercado de alguns agentes.

4. Comentários finais

As presentes sugestões buscam contribuir com o debate já entabulado pelo "Combustível Brasil" a respeito da necessidade de repensar o setor de combustível, buscando auxiliar na determinação das pautas de discussão e na avaliação sobre o diagnóstico a respeito de como tornar este setor melhor e mais eficiente.

Essa tentativa de pautar estes temas na sociedade serve como sinalização a respeito de desenhos institucionais alternativos que podem melhorar a rivalidade do setor. Talvez estes não sejam os únicos desenhos possíveis ou as melhores alternativas disponíveis. Também, é possível que se tenha a necessidade de considerar outras variáveis em um cenário mais amplo do ponto de vista social. Trata-se apenas de uma primeira tentativa de diálogo sobre estes assuntos.

Todavia, cumpre ressaltar que é dever institucional desta Autarquia apresentar sugestões, do ponto de vista da Política de Defesa da Concorrência, que possam, pelo menos, iniciar algum diálogo social sobre estes temas referidos, para, quiçá, diminuir o preço dos combustíveis no cenário nacional, em decorrência de um ambiente concorrencialmente saudável.

²¹ De acordo com o site <http://www.goiania.go.leg.br/sala-de-imprensa/noticias/projeto-estabelece-normas-para-construcao-de-postos-de-combustiveis>, verificado em 8 de março de 2018.

Referências bibliográficas:

- ALBAEK, S., MØLLGAARD, P., & OVERGAARD, P. B. (1997). Government-assisted oligopoly coordination? A concrete case. *The Journal of Industrial Economics*, 429-443.
- ANP - AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS. (2016) Histórico da liberação dos preços de combustíveis no mercado brasileiro. Disponível em: <http://www.anp.gov.br/precos-e-defesa-da-concorrenca/precos/levantamento-de-precos/historico-da-liberacao-dos-precos-de-combustiveis-no-mercado-brasileiro>. Acesso em: 18 maio de 2018.
- ANP - AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS. (2017). *Panorama de abastecimento de combustíveis*. Rio de Janeiro: ANP. Acesso em 10 de Maio de 2018, disponível em http://www.anp.gov.br/images/publicacoes/livros_e_revistas/Panorama_do_Abastecimento2017.pdf
- BARRON, John M.; UMBECK, John R. (1984). The Effects of Different Contractual Arrangements: The Case of Retail Gasoline Markets. *Journal of Law and Economics*, 27(2): 313-28.
- BLASS, Asher A., CARLTON, Dennis W. (2001). The Choice of Organizational Form in Gasoline Retailing and the Cost of Laws That Limit That Choice. *Journal of Law and Economics*, 44(2): 511-24.
- BRASIL. Lei n. 9.478, de 6 de agosto de 1997. Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9478.htm. Acesso em: 18 maio de 2018.
- Cade. (2017). *O ambiente concorrencial no setor de refino de petróleo e distribuição de combustíveis líquidos*. Brasília: Cade. Fonte: <http://www.cade.gov.br/aceso-a-informacao/publicacoes-institucionais/contribuicoes-do-cade/o-ambiente-concorrencial-no-setor-de-refino.pdf/view>
- D'OLIVEIRA, R. B. (2017). *Quais são os determinantes do preço de revenda do combustível gasolina no mercado brasileiro*. Dissertação FGV, Mestrado de Economia. São Paulo: FGV.
- DEE/Cade. (2014). *Caderno de Estudos sobre o Varejo de Gasolina*. Brasília: DEE/Cade. Acesso em 8 de Março de 2018, disponível em <http://www.cade.gov.br/aceso-a-informacao/publicacoes-institucionais/dee-publicacoes-anexos/cadernos-do-cade-varejo-de-gasolina.pdf>
- DEWENTER, R., HEIMESCHOFF, U., & LÜTH, H. (2016). The Impact of the Market Transparency Unit for Fuels on Gasoline Prices in Germany. *Discussion paper - Düsseldorf Institute for Competition Economics (DICE), Universitätsstraße 1*.

Acesso em 17 de abril de 2018, disponível em http://www.uni-duesseldorf.de/home/fileadmin/redaktion/DUP/Info_PDFs/Reihen/Wirtschaftswissenschaften/DICE_DP/220_Dewenter_Heimeshoff_Lueth.pdf

- DIAS, L. A. L. D. M. (2013) *Publicidade e Direito*. 2ª. ed. [S.l.]: RT.
- FIGUEIREDO, N. L. (2014). *Poder da Marca - Interações entre direito antitruste e direito industrial. Mestrado em Direito Comercial*. São Paulo: USP.
- GAMA, M. B., & WIDMER, J. A. (2015). Avaliação econômica e energética da distribuição direta do etanol hidratado no estado de São Paulo. *Transportes*, 23, n. 4, 13-20. Acesso em 10 de Maio de 2018, disponível em <https://www.revistatransportes.org.br/anpet/article/download/990/563>
- GOLDSTEIN, Larry; GOLD, Ron; KLEIT, Andrew. (1998) Divorced from the facts: retail gasoline divorcement redux. *Oil & Gas Journal*. Vol. 95. Issue 45.
- LAFRANCE, M. (1958) *Understanding trademark law*. [S.l.]: LexisNexis.
- LUCO, F. (2017). *Who Benefits from Information Disclosure? [30.Cap. da tese Mandatory Price Disclosure and Competition apresentado na Northwestern University]*. Evanston: Northwestern University.
- SDE. (2009). *Combate a cartéis na revenda de combustíveis*. Brasília: SDE. Fonte: http://www.cade.gov.br/aceso-a-informacao/publicacoes-institucionais/documentos-da-antiga-lei/cartilha_revenda_combustiveis.pdf/view
- SLADE, Margaret E. (1998) Strategic Motives for Vertical Separation: Evidence from Retail Gasoline Markets. *Journal of Law, Economics, and Organization*, 14(1): 84-113.
- SLADE, Margaret; LAFONTAINE, Francine. (2008) Exclusive Contracts and Vertical Restraints: Empirical Evidence and Public Policy. Cap.10. In BUCCIROSSI, Paolo.; *Handbook of Antitrust Economics*. Massachussets: MIT Press, 2008.
- VITA, Michael G. (2000). Regulatory Restrictions on Vertical Integration and Control: The Competitive Impact of Gasoline Divorcement Policies. *Journal of Regulatory Economics*, 18(3): 217-33