

Evento IBRAC

Especialistas debatem em Brasília mudanças do setor nos últimos 15 anos

As mudanças do setor de GLP nos últimos 15 anos, principalmente em relação ao controle de estado e aos marcos regulatórios, foram tema de amplo debate realizado em Brasília, dia 3 de agosto, pelo IBRAC - Instituto Brasileiro de Estudos de Concorrência, Consumo e Comércio Internacional. O Seminário, com o título “GLP - do Modelo Estatal ao Livre Mercado”, teve o patrocínio do Sindigás e contou com a participação de especialistas e autoridades do setor.

Os debates tiveram como ponto de partida um trabalho inédito, “A Regulação do Setor de GLP no Brasil”, apresentado pelo economista José Tavares de Araújo Jr, ex-secretário de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda e ex-consultor em assuntos de concorrência e regulação da OEA, da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe, do BID e do Banco Mundial. Após a apresentação, o tema foi debatido por uma mesa redonda coordenada por Túlio Coelho, diretor do IBRAC, com a participação de Adriano Pires (sócio-fundador do CBIE, Centro Brasileiro de Infra-Estrutura), Bolívar Moura (ex-secretário de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda) e Armando Castelar (pesquisador do IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica). Em seguida o debate foi estendido a todos os presentes, representantes dos ministérios das Minas e Energia, Fazenda e Casa Civil, além de representantes da ANP e de várias empresas do setor.

Transição lenta

Em seu *paper*, José Tavares de Araujo Jr. afirma que o marco regulatório das atividades de distribuição e revenda de GLP foi completamente redefinido nos últimos 15 anos, tal como ocorreu com outros serviços de utilidade pública, mas no caso do GLP, ao contrário de outros setores, a reforma não envolveu privatizações, e sim apenas substituição dos instrumentos de regulação.

Embora o resultado final tenha sido positivo, o período de transição gerou algumas consequências adversas, como queda de qualidade dos serviços, no início dos anos 90, e mais recentemente a retração de consumo e incerteza jurídica para as empresas do setor – afirma ele.

O trabalho de Araujo Jr. aborda as normas que vigoravam no setor de GLP nos anos 70 e 80, bem como as mudanças introduzidas na década de 90, o processo de liberação dos preços e os mecanismos usados pelo governo para mantê-los em níveis acessíveis aos consumidores de baixa renda. Em sua análise da atual estrutura do setor de distribuição, ele indica intensas pressões competitivas, a despeito dos altos índices de concentração do mercado, e comenta o marco regulatório atual, dedicando atenção especial à regulamentação das atividades de revenda e de distribuição do GLP.

Ao analisar as mudanças no marco regulatório do setor a partir de 1990, José Tavares destaca o excepcional crescimento dos níveis de consumo do GLP nas décadas de 70 a 90 e a retração das vendas do produto entre 2000 e 2004.

“O marco regulatório vigente nas décadas de 70 e 80 usava métodos de intervenção na economia, para controlar os preços, as condições de comercialização e até a conduta do consumidor final, com um rigor comparável ao da antiga União Soviética. Isso refletia a mentalidade da época e a natureza dos instrumentos de intervenção do Estado então disponíveis no país” – constata o autor. Ele considera que, de fato, a distribuição e a revenda de GLP são serviços de utilidade pública cuja regulação é necessária, mas se houvesse desde aquela época uma preocupação com os custos sociais da regulação, “teria sido possível buscar um conjunto de normas que preservasse a liberdade de iniciativa, a estabilidade dos preços domésticos e os requisitos de segurança”.

O modelo soviético, lembra José Tavares, começou a ser desmontado em 1990, com a extinção do CNP e a flexibilização da maioria das regras então vigentes. “Foram mantidos, entretanto, o controle de preços e as restrições quantitativas no suprimento de GLP por parte da Petrobras, embora sob novo formato.” Este sistema durou até 2005, quando foi eliminado pela Resolução nº 15 da ANP.

O marco regulatório hoje

Afirma José Tavares que o atual marco regulatório, além da liberdade de preços e da ausência de restrições à entrada no setor, assegura autonomia aos demais aspectos das estratégias empresariais, como critérios de localização, planos de integração vertical e rotinas de comercialização.

Sobre a possibilidade de um revendedor operar com mais de um distribuidor, conforme ficou instituído pela Portaria nº 297/03, José Tavares considera que os vínculos entre revenda e distribuição constituem uma característica natural deste setor que tende a ser preservada, a não ser em conjunturas excepcionais. “Embora alguns revendedores possam preferir trabalhar com várias marcas, o interesse primordial do distribuidor é proteger a reputação de sua marca através de uma rede de revendedores exclusivos. Esta prática, além de legítima, reduz custos e beneficia o consumidor final.”, diz ele, lembrando que a literatura econômica e a jurisprudência internacional são inequívocas quanto ao caráter pró-competitivo dos acordos de exclusividade que visam preservar os direitos de propriedade dos signatários, reduzir custos de comercialização, assegurar a qualidade do produto e impedir expedientes oportunistas por parte de clientes e/ou competidores. “É fácil distinguir este tipo de acordo daqueles que visam apenas elevar os custos dos concorrentes ou servir de instrumentos para práticas colusivas”, diz ele.

Apesar dos méritos do marco regulatório atual, no entanto, o principal desafio a superar continua sendo o da efetiva aplicação das normas vigentes – afirma o economista, lembrando que a ANP montou um sistema eficiente para acompanhar o comportamento dos preços de GLP em todas as regiões do país, mas por outro

lado conta com um número ínfimo de fiscais para monitorar este setor onde operam cerca de 75 mil empresas.

Mesa Redonda

Na opinião de Adriano Pires, o setor de GLP enfrenta um dilema por ser ao mesmo tempo um bem social, de grande importância para a população, e uma atividade econômica. Segundo ele, o fato de a indústria do petróleo no Brasil sempre ter sido um tema fortemente controlado pelo Estado traz problemas como as restrições de uso do GLP, que é visto apenas como gás de cozinha mas que poderia estar competindo com outros energéticos em diversos usos. “O GLP é uma energia moderna, limpa, eficiente, e no Brasil é estigmatizado, muitos consideram-no antiquado como a lenha”, diz ele. “É preciso fazer com que o GLP penetre mais na indústria, pois ele é o substituto ideal para eventuais problemas de suprimento de gás natural.”

Qual seria a estratégia de transformação do GLP? – indaga Adriano Pires. Uma reformulação completa das estratégias de mercado, envolvendo nova política de preços, nova política de subsídios e de tributos, aperfeiçoamento da regulação e modernização do setor.

A prática de preços diferenciados para o consumo doméstico (botijão P-13) em relação ao GLP usado pelas indústrias, segundo o advogado Bolívar Moura, não é uma medida suficiente, nem a mais adequada, para que o produto seja acessível à população de baixo poder aquisitivo. Bolívar considera que há um conjunto de instrumentos que poderiam atender a esse objetivo.

Em primeiro lugar, ele aponta como “a solução mais sensata e mais direta” um novo tratamento tributário para o gás de cozinha, a exemplo dos itens da cesta básica. Outra solução seria a criação de um fundo de estabilização, com base na CIDE, Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico. “É preciso que haja um mecanismo que funcione como um ‘colchão’, que ao mesmo preserve a estabilidade dos preços para o consumidor e a livre concorrência”, diz ele, “e a CIDE, no caso dos combustíveis, foi criada exatamente para esse fim”.

O Prof. Armando Castelar, fazendo uma análise do trabalho apresentado por José Tavares de Araújo, destacou a importância do período 1996-2005, marcado inicialmente pelo Código de Auto-Regulamentação firmado pelas empresas distribuidoras, até a recente regulação, pela ANP, das atividades de revenda e distribuição. Mas ele adverte que essas conquistas, porém, não eliminam “expedientes temerários” como a desobediência às normas de segurança e o crescimento da informalidade. “O principal desafio continua sendo o da efetiva aplicação das normas vigentes, e isto somente é possível com uma agência reguladora fortalecida, que assegure o bom funcionamento do setor”.

This document was created with Win2PDF available at <http://www.daneprairie.com>.
The unregistered version of Win2PDF is for evaluation or non-commercial use only.