

Limites entre livre concorrência e intervenção estatal



João Grandino Rodas
Advogado, economista e professor

Desde que a Petrobras passou a fixar seus preços em consonância com a

variação do dólar e do petróleo no mercado internacional, a variação, para cima e para baixo, do preço dos combustíveis tem sido frequente, havendo na sociedade a impressão de que a diminuição do preço na refinaria não chega ao consumidor final. A mídia tem veiculado nas últimas semanas pronunciamentos do Executivo Federal qualificando de abusivos os preços praticados e fazendo determinações ao Cade e à Polícia Federal^[1].

Há alguns setores da economia brasileira que são preferencialmente objeto de aumento de impostos, sempre que é necessário aumentar a arrecadação e minorar o déficit fiscal. Dentre tais setores, que, com o passar do tempo, acabam por acumular as maiores cargas tributárias, figura o mercado de combustíveis: o preço da gasolina comum, pago pelo consumidor, contém cerca de 50% de imposto. Somente em 2017, o governo federal e os de 18 estados, entre os quais São Paulo e Rio de Janeiro, aumentaram essa carga em 31%^[2]. Contribuiu para tanto o Decreto 9.101/2017, que majorou em R\$ 0,41 a alíquota do PIS/Cofins. À guisa de mera comparação, nos Estados Unidos, os impostos incidentes sobre o preço dos combustíveis representam aproximadamente 21% do preço, menos da metade da carga tributária brasileira.

Consoante o princípio constitucional da livre iniciativa (artigos 1, IV *in fine* e 170, IV), os agentes do mercado possuem liberdade para fixar livremente os preços de seus produtos. No setor em tela, inexistente lei que vincule o preço do combustível praticado pela distribuidora ao preço vendido na refinaria. Por seu turno, estão livres os postos revendedores para estabelecer seus preços, sem vinculação ao preço da refinaria. Cabe ao comerciante estabelecer preço remuneratório de seus investimentos, produtos e serviços, sendo o mercado o parâmetro do preço. Obviamente, caberá ao Cade abrir investigação por preços alegadamente abusivos, em havendo indícios de atividade colusiva ou outra prática anticompetitiva. Em suma, a livre iniciativa é a regra, e a intervenção estatal (artigo 173, parágrafo 4º da Constituição Federal) deve ser a exceção.

A questão esboçada acima merece um exame jurídico-econômico, ainda que sucinto, que pode ser facilitado pela leitura das passagens abaixo.

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que se dedica a desenvolver e aprimorar as políticas econômicas e sociais, com a qual o Brasil vem colaborando há décadas e de que espera aceitação como Estado-membro, possui ao menos duas afirmações ora relevantes:

“É importante reconhecer que altos lucros podem frequentemente ser o resultado de inovação superior e assunção de risco, que não devem ser penalizados pois desincentivaria a inovação e o investimento. Deve-se também reconhecer que mesmo quando altos lucros não sejam resultado de inovação superior, mas do exercício de poder de mercado, tais lucros atrairão, na maior parte dos mercados, a entrada e o aumento de competidores; e impedir tais lucros equivaleria a minar o mecanismo dos mercados para restaurar a competição[3]”.

“Determinar se dado preço é excessivo pode envolver a difícil comparação de preços com custos de produção e investimento e/ou comparações do retorno do capital investido da firma com o custo médio ponderado do capital do setor ou setores similares. Determinar se um preço é excessivo pode também envolver comparações com preços obtidos em outros mercados ou outros períodos, que possam ser usados como referência[4]”.

Importante também é a passagem abaixo da lavra da conselheira Polyanna Ferreira Silva Vilanova, no Processo Administrativo 08700.000625/2014-08, em tramitação no Cade:

“É essencial para o bom funcionamento do mercado, na ausência de falhas deste, que as empresas cobrem o quanto acreditem ser mais eficiente em termos de custo-benefício. Assim, um preço só seria abusivo caso decorresse de alguma infração concorrencial, sendo que, portanto, esse abuso seria apenas um indício de infração, de modo que, finalizado o ilícito antitruste, os preços tenderiam a voltar ao do mercado normal”.

Arrematando, lembre-se que o livre jogo do mercado é salutar; somente justificando-se a intervenção estatal em caso de infração concorrencial. A conclusão de que o preço é excessivo deve ser o resultado de verificação técnica, não devendo ser presumida.

Todo o esforço deve ser feito para que não se materialize no Brasil a ficção escrita na década de 50, do passado século, pela filósofa e escritora Ayn Rand — *A Revolta de Atlas*. Nesse romance, que conta a história dos Estados Unidos decadente, saqueados por políticos, sindicalistas e empresários que, sob o desculpa do bem-estar social, impõem às pessoas realmente produtivas da economia uma série de restrições — como aumento de impostos, congelamento de preços, limitação de produção, entre outros inúmeros obstáculos à livre iniciativa e à livre concorrência e, conseqüentemente, ao crescimento e à inovação —, levando a sociedade a uma situação gravíssima de desemprego, pobreza e estagnação.

[1] "Ainda hoje determinamos ao Cade e à PF que fiscalize os postos [...] Quando tem aumento, a bomba registra, quando registra redução, a bomba não registra. Não vamos permitir. Vamos botar PF e

Cade atrás dessa fiscalização para impedir essa espécie quase de agressão ao consumidor. Essa providência já está sendo tomada. Não vamos permitir preços abusivos", afirmou o presidente.

<https://g1.globo.com/politica/noticia/temer-diz-que-acionou-pf-e-cade-para-investigar-aumentos-no-preco-da-gasolina-em-postos.ghtml>

Segundo o ministro da Secretaria-Geral da Presidência, Moreira Franco: "Nós estamos vendo é que os resultados já obtidos quando há queda no preço da Petrobras, essa queda não se reflete nas bombas de gasolina, ou seja, o consumidor não está sendo beneficiado por essa nova política".

<https://g1.globo.com/economia/noticia/preco-da-gasolina-tem-1-queda-em-14-semanas-diz-anp.ghtml>

[2] <https://noticias.r7.com/brasil/preco-do-combustivel-para-calculo-do-icms-aumenta-em-18-estados-25092017>

[3] http://ec.europa.eu/competition/international/multilateral/2011_oct_excessive_prices.pdf

[4] Ibidem

Date Created

08/03/2018