

São Paulo, 19 de março de 2021.

À
**SENACON – Secretaria Nacional do Consumidor do Ministério da Justiça e
Segurança Pública**

Esplanada dos Ministérios, Bloco T, Edifício Sede, Brasília/DF - CEP: 70.064-900

At.: Ilma. Sra. Juliana Oliveira Domingues

Secretária Nacional do Consumidor

Enviado por e-mail: agenda.senacn.gab@mj.gov.br e senacon@mj.gov.br

C.C.: Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP

Ilma. Sra. Symone Christine de Santana Araújo

Diretora da DIR1

Enviado por e-mail: diretoria1@anp.gov.br

Ref.: Consulta Decreto nº 10.634/21

Prezada Ilma. Sra. Secretária Nacional do Consumidor,

A AbriLivre – Associação Brasileira de Revendedores de Combustíveis Independentes e Livres é uma associação sem fins lucrativos que congrega como Associados revendedores de combustíveis líquidos de todo o Brasil (Doc. 01).

Além de defendermos os interesses de nossos Associados e uma economia de mercado baseada na livre iniciativa, livre concorrência, competitividade e isonomia, também primamos e valorizamos os interesses e direitos dos consumidores brasileiros.

É exatamente com o objetivo de atender aos anseios e interesses dos consumidores que temos defendido maior liberdade de compra de combustíveis e criticado qualquer medida adotada por entes públicos ou privados que vise reduzir a oferta, elevar os preços, adulterar a qualidade ou a quantidade dos combustíveis ofertados por postos revendedores ou ainda a prestação de informações falsas ou incompletas sobre os preços cobrados dos consumidores brasileiros.

Especificamente em relação às informações sobre os preços dos combustíveis reforçamos o apoio a qualquer ação dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário que vise trazer aos consumidores maior transparência e assertividade.

Nesse sentido, vimos com bons olhos a iniciativa do Poder Executivo de editar o Decreto nº 10.634/21 (“Decreto”), publicado no Diário Oficial da União em 23 de fevereiro de 2021, que dispõe sobre a “divulgação de informações aos consumidores referentes aos preços dos combustíveis automotivos”.

Consideramos, contudo, haver a necessidade da realização de alguns ajustes no texto do Decreto ou em sua regulamentação por esta i. SENACON e/ou pela i. ANP, ora em cópia – a qual também consideramos indispensável para esclarecer e regulamentar lacunas verificadas nessa norma –, para o atingimento de seu objetivo precípua definido no parágrafo único do artigo 1º, que é o de garantir aos consumidores brasileiros “informações corretas, claras, precisas, ostensivas e legíveis sobre os preços dos combustíveis automotivos no território nacional”.

Os ajustes que consideramos necessários estão associados às informações trazidas no Decreto e que deverão ser expostas pelos postos revendedores em seus estabelecimentos comerciais.

Especificamente em relação às informações definidas no artigo 2º desse Decreto e que estão relacionadas aos preços “real”, “promocional” e o “desconto” concedido pelo posto revendedor, não temos qualquer reparo a fazer. Ao contrário, acreditamos que esta medida vai ao encontro do que defendemos e exteriorizamos no requerimento protocolado junto a esta i. SENACON, em 16.03.2020, referente à necessidade de uma uniformização de regulamentação, a ser capitaneada por esta i. Secretaria, quanto às informações que devem constar nas faixas de preços, além de seus tamanhos e local de exposição.

Já, em relação às informações definidas nos artigos 3º e 4º do referido Decreto, acreditamos, pelas razões expostas a seguir, que acabam por não trazer a clareza e assertividade prevista no artigo 1º do Poder Executivo e, portanto, a atender a finalidade e objetivos dessa norma.

Isso ocorre, pois, em **primeiro lugar**, o Decreto determina no inciso I de seu artigo 4º a apresentação das “médias regionais de preços”, quando na verdade deveria exigir a apresentação dos preços **efetivamente pagos pela distribuidora que fornece o combustível ao posto revendedor**.

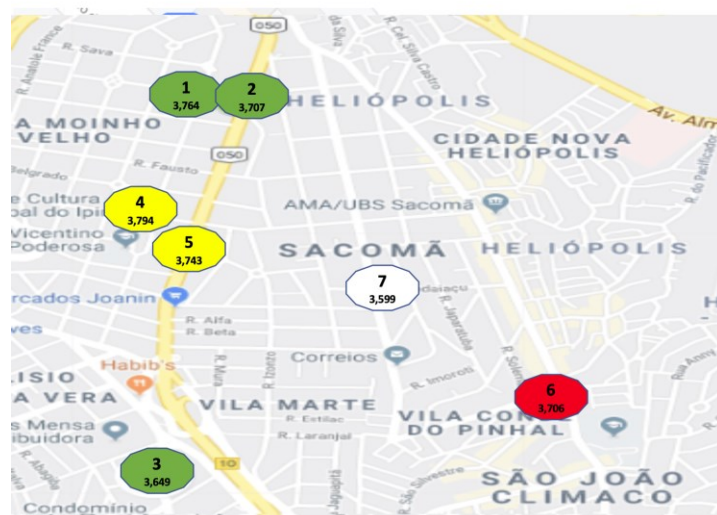
Com efeito, muito embora os combustíveis sejam produtos homogêneos – o que levaria em um mercado competitivo a preços de mercado iguais ou muito próximos –, constata-se na prática diferenças substanciais nos valores praticados por produtores, importadores, distribuidoras e os próprios postos revendedores, que muitas vezes superam 10%.

Nesse sentido, a apresentação de uma “**média regional**”, ao invés do preço efetivo real, poderá trazer aos consumidores uma **falsa informação** sobre o preço realmente cobrado e pago. Ilustrativamente, se o preço efetivamente pago pela distribuidora A ao produtor ou importador for R\$ 1,80/l e pela distribuidora B, for R\$ 2,20/l; o preço médio nesse caso será de R\$ 2,00/l. No entanto, essa diferença de R\$ 0,20/l entre os preços reais obtidos por cada uma das distribuidoras e o preço médio já

demonstra uma absoluta falta de clareza e assertividade no preço médio. Esse problema se torna ainda maior quando comparamos os preços pagos pelas distribuidoras, os quais trazem uma diferença de R\$ 0,40/l. Ou seja, o "preço médio" acaba não mostrando quem está cobrando ou pagando mais pelo produto e quem está cobrando e pagando menos.

Este mesmo exemplo, pode ser também aplicado em sua integralidade na relação envolvendo distribuidora e posto revendedor; relação esta que impacta diretamente no preço cobrado pelo posto dos consumidores brasileiros.

A título ilustrativo, destacamos abaixo o quadro elaborado com base em dados públicos divulgados pela ANP em seu *site* até julho de 2020:



Fonte: ANP levantamento de preços – Semana 07/07/2019 a 13/07/2019

Preço de compra:

Posto "1" **BR**: R\$3,764
Posto "2" **BR**: R\$3,707
Posto "3" **BR**: R\$3,649
Posto "4" **Ipiranga**: R\$3,794
Posto "5" **Ipiranga**: R\$3,743
Posto "6" **Raízen**: R\$3,706
Posto "7" **Bandeira Branca – BR**: R\$3,599

Preço de venda:

Posto "1" **BR**: R\$3,999
Posto "2" **BR**: R\$4,199
Posto "3" **BR**: R\$4,199
Posto "4" **Ipiranga**: R\$4,299
Posto "5" **Ipiranga**: R\$4,199
Posto "6" **Raízen**: R\$4,099
Posto "7" **Bandeira Branca – BR**: R\$4,099

Diferenças Margens:

Posto "1" **BR**: R\$0,233
Posto "2" **BR**: R\$0,492
Posto "3" **BR**: R\$0,55
Posto "4" **Ipiranga**: R\$0,505
Posto "5" **Ipiranga**: R\$0,456
Posto "6" **Raízen**: R\$0,393
Posto "7" **Bandeira Branca – BR**: R\$0,50

Distância Máxima: 2,5 quilômetros

Por esse exemplo, percebe-se que o "preço de compra" (*i.e.*, aquele cobrado pela distribuidora do posto) médio foi de R\$ 3,709/l. No entanto, apenas 2 postos, dos sete indicados, tiveram "preço de compra" próximo a este da média (R\$ 3,707 e 3,706). Nesse caso, temos que a grande maioria dos postos analisados apresentou preços mais elevados do que este da média (R\$ 3,794, R\$ 3,764 e R\$ 3,743) ou mais baixos (R\$ 3,649 e R\$3,599). É ainda interessante apontar que a diferença entre o preço mais alto (R\$ 3,794) e a média é de R\$ 0,085/l e do preço mais baixo (R\$ 3,599) para a média é R\$ 0,11).

Logo, o que se verifica por esses exemplos é que, **na prática, a informação do preço médio não refletirá a realidade dos preços praticados no mercado – conforme é a finalidade e o espírito do Decreto –**; e, especialmente, servirá, por um lado, para **acobertar as empresas** (produtores, importadores e distribuidoras) que

cobram mais caro; e, por outro, **deixará de mostrar** quais **empresas** realmente estão preocupadas com o bem-estar do consumidor a partir da **cobrança de preços mais baixos**.

Ou seja, e em outros termos, a **publicidade do "preço médio"**, conforme determinado no artigo 4º do Decreto, **não atende a finalidade e os objetivos definidos no artigo 1º do Decreto nº 10.634/21**, quais sejam “informações corretas, claras, precisas, ostensivas e legíveis sobre os preços dos combustíveis automotivos no território nacional”; e, portanto, requer-se a **intervenção desta i. SENACON**, na qualidade de órgão responsável pela política de proteção à defesa dos consumidores, com o **objetivo de substituir no Decreto a informação do "preço médio" por aquela do "preço real"**.

Em **segundo lugar**, a **ausência no Decreto** quanto à obrigatoriedade de **divulgação do preço cobrado pela distribuidora do posto revendedor** acaba também dando a **falsa impressão de que existiria uma relação direta de compra e venda entre o produtor / importador**, de um lado, e o **posto revendedor**, de outro; quando na verdade a atual regulação da ANP veda expressamente esta relação de venda e compra direta.

Nesse sentido e levando em consideração a finalidade e objetivos desta norma, é imprescindível, também nesse caso, que a **divulgação da informação sobre o preço cobrado pela distribuidora do posto revendedor seja obrigatória**. Somente com a exposição dessa informação, o consumidor brasileiro terá acesso a "informações corretas, claras, precisas, ostensivas e legíveis sobre os preços dos combustíveis no território nacional".

Em **terceiro lugar**, a ausência do preço praticado pela distribuidora também proporciona aos consumidores uma **falsa informação** de que a **margem bruta do posto revendedor de combustível** seria a diferença entre o preço de venda do posto e o chamado "preço do produtor ou importador", acrescido do valor dos tributos.

De fato, as **distribuidoras abocanham nessa relação** importantes **dezenas de centavos de real por litro**, o que acaba por auxiliar no encarecimento dos combustíveis comercializados pelos postos aos consumidores finais; sem contar as práticas discriminatórias e abusivas, destacadas na figura acima, e que têm sido objeto de constantes denúncias da AbriLivre junto aos órgãos públicos competentes.

Assim, apresentar na placa **apenas** o preço médio do produtor / importador, o valor total e segmentado dos tributos e o preço de venda do posto, **induzirá o consumidor a erro**, seja porque o preço médio, além de dificilmente refletir o preço real, acaba ainda protegendo os agentes que cobram mais caro pelo combustível; seja também porque não existe essa relação direta de compra entre posto e produtor /

importador. Ressalte-se, ainda, que a omissão do preço de compra praticado pelas distribuidoras também dará a impressão de que o posto revendedor teria uma margem bruta (diferença entre o preço de venda e de compra) muito superior àquela verificada na prática.

Um outro ponto problemático trazido no referido Decreto relaciona-se à dificuldade de obtenção dos **dados precisos e necessários** para informar **corretamente** os consumidores sobre, por exemplo, a “média dos preços do produtor / importador”.

Isso porque, a título ilustrativo, no caso das informações sobre os preços do etanol, a ANP sugere a utilização dos dados divulgados pela ESALQ¹. Ocorre que, além dos preços “ESALQ” serem apenas médias – e, portanto, não refletirem o valor real do etanol anidro e hidratado efetivamente pago pela distribuidora ao produtor (inclusive, tem-se notícia de haver grandes variâncias entre os preços reais e o preço médio) em alguns estados, como SP, há dois preços distintos (“ESALQ SP” e “ESALQ Paulínia”); enquanto em outros não existe qualquer cotação².

Note-se que esse mesmo problema também se verifica no caso dos preços “Petrobras” para gasolina A e diesel A, com as seguintes agravantes: **(1)** em quase todos os estados existem mais de um local onde o combustível pode ser adquirido (*e.g.*, no estado de São Paulo existem 5 localidades diferentes: Paulínia, Ribeirão Preto, Santos, São Caetano do Sul e São José dos Campos, com 10 diferentes preços no total³); **(2)** para alguns combustíveis a informação não se encontra disponível (*e.g.*, a gasolina *premium A* comercializada nas regiões Norte, Nordeste e Centro-oeste); e **(3)** os dados divulgados pela ANP mais recentes não são correntes, mas, sim, possuem uma defasagem de tempo de aproximadamente 1 mês (*e.g.*, na planilha denominada “Preços Médios Ponderados Semanais pelos Produtores e Importadores de Derivados de Petróleo, a informação mais atualizada e da semana 15.02.2021 a 21.02.2021).

Logo, pelo exposto não restam dúvidas de que (a) as informações de preços médios não atingem a finalidade e objetivo determinado no artigo 1º do Decreto, assim como (b) os *links* sugeridos pela ANP para a coleta das informações de preços que precisam ser divulgadas, segundo referido Decreto, **não refletem a realidade** e se encontram **desatualizadas**, justificando-se, assim, a posição aqui defendida de que os preços dos combustíveis divulgados devem ser aqueles **efetivamente cobrados e pagos, incluindo** também nesse caso os **preços reais cobrados pela distribuidora do posto revendedor** (“preço distribuidora”).

¹ Disponível em <<https://www.gov.br/anp/pt-br/assuntos/precos-e-defesa-da-concorrencia/precos/orientacoes-sobre-painel-de-composicao-dos-precos-decreto-no-10-634-2021>>. Acessado em 18.03.2021.

² Disponível em <<https://www.cepea.esalq.usp.br/br/indicador/etanol.aspx>>. Acessado em 18.03.2021.

³ Disponível em <<https://petrobras.com.br/pt/nossas-atividades/precos-de-venda-as-distribuidoras/gasolina-e-diesel/>>. Acessado em 18.03.2021.

Deveria ainda ser prevista a obrigatoriedade de a Distribuidora discriminar na nota de venda emitida ao posto revendedor: (a) o valor efetivamente pago ao produtor / importador pelo combustível (etanol hidratado; etanol anidro e gasolina A; ou diesel A e biodiesel); (b) o valor total do ICMS efetivamente pago (em valor percentual e absoluto); (c) o valor total da PIS e da COFINS efetivamente pago (em valor absoluto, por se tratar de um tributo *ad rem*); e (d) o valor total da CIDE efetivamente pago (em valor absoluto, por se tratar de um tributo *ad rem*).

Dois outros pontos merecem ser aqui destacados antes de apresentarmos nossos questionamentos: (a) o **prazo de entrada em vigor** do Decreto nº 10.634/21 (**24 de março de 2021**); e (b) a ausência de regulamentação precisa sobre o tema.

Com efeito, o Decreto não determinou procedimentos básicos associados a, por exemplo, (i) onde obter os dados oficiais necessários para preenchimento das informações definidas em seu artigo 4º - e aqui reitera-se o exemplo apresentado acima sobre o preço ESALQ para o etanol hidratado e anidro ou mesmo aquele da gasolina A e do diesel B ou mesmo a planilha da ANP sobre "Preços Médios Ponderados Semanais Praticados pelos Produtores e Importadores de Derivados de Petróleo" –; ou ainda (ii) o tamanho das placas que devem conter as informações descritas no Decreto; ou mesmo (iii) o local onde essas placas devem ser afixadas pelo posto revendedor.

Nesse sentido, note-se que, embora a ANP tenha, nesta última quinta-feira (18 de março de 2021), divulgado em seu *site*⁴ informativo com *links* de sites onde os dados podem ser obtidos; assim como sugerindo o tamanho da placa, este comunicado é meramente orientativo - ou como ali tratado uma "sugestão" – exatamente por não passado pelas formalidades necessárias para a edição de uma norma infralegal regulamentadora. Ou seja, este comunicado não tem qualquer força cogente, tornando-o praticamente meramente educativo.

Ressalte-se mais uma vez que: **(1)** algumas das informações exigidas não constam nos *links* citados no comunicado da ANP (*e.g.*, gasolina premium A ou preços ESALQ do etanol que não são divulgados para todos os estados); e **(2)** para outras informações existe mais de um dado a ser utilizado (*e.g.*, preços do etanol hidratado e anidro ESALQ para o estado de São Paulo e Goiás ou os preços médios ponderados dos produtores e importadores, divulgados pela ANP).

Dessa forma, é fundamental que esta **i. SENACON conjuntamente com a ANP editem norma infralegal** que regulamente de forma efetiva e adequada todos os

⁴ Disponível em <<https://www.gov.br/anp/pt-br/assuntos/distribuicao-e-revenda/revendedor/informacoes-sobre-preco-de-combustiveis-automotivos-2013-decreto-10-634-2021>>. Acessado em 19.03.2021.

pontos destacados acima; e, ainda, garanta a clareza e segurança jurídica necessárias para os proprietários de postos revendedores – e os próprios consumidores brasileiros de combustíveis – cumprirem com a determinação prevista no Decreto e exercerem suas atividades sem qualquer risco de autuação ou multa.

Diante da **ausência desse tipo de regulamentação**, torna-se, portanto, **imperativo e imprescindível**, não somente a **suspensão dos efeitos do referido Decreto** até que este regulamento seja editado; como ainda que esta i. SENACON ou a ANP **(a)** edite referido regulamento que esclareça as omissões e contradições destacadas acima; **(b)** divulgue diariamente em seus *sites* as informações que precisam constar nas placas; **(c)** confira um ***vacatio legis* de, no mínimo, 30 dias** para a entrada em vigor desse regulamento a ser editado, de forma a garantir aos proprietários de postos condições plenas de adaptação de suas rotinas e procedimentos para atendimento às exigências trazidas no Decreto e nesse futuro regulamento e exposição de informações corretas, claras, precisas, ostensivas e legíveis sobre os preços dos combustíveis ofertados aos consumidores finais.

Feitos esses esclarecimentos, ponderações e requerimentos acima, apresentamos abaixo os seguintes questionamos sobre o Decreto nº 10.634/21, os quais gostaríamos que fossem respondidos, se possível, **antes de 24 de março de 2021**, data prevista para o início de vigência desta norma:

- 1. É possível o posto expor uma única placa com as informações definidas nos artigos 2º e 4º do Decreto?*
- 2. Qual a medida mínima que a placa deve ter para apresentar as informações definidas nos artigos 2º e 4º do Decreto?*
- 3. Em qual local do posto revendedor essa(s) placa(s) deve(m) ficar expostas?*
- 4. Em seu site, a ANP “sugeriu” que fossem afixadas nos postos duas placas, sendo uma com as informações previstas no artigo 2º do Decreto e outra com as informações dispostas no artigo 4º. Ocorre que, até o presente momento, não foi editada qualquer norma infralegal nesse sentido. Indaga-se, portanto, se os PROCONs estaduais e municipais adotarão, no âmbito de seu Poder de Polícia, apenas medidas educativas ou poderão realizar autuações com a aplicação de multas junto aos postos que não seguirem as sugestões trazidas pela ANP?*
- 5. No caso de o entendimento ser de que os PROCONs estaduais e municipais poderiam aplicar multas, quais seriam os valores dessas multas, uma vez que o Decreto não trouxe qualquer previsão expressa a esse respeito?*
- 6. Quais seriam as fontes oficiais que a SENACON e os PROCONs estaduais e municipais utilizarão como base para a fiscalização do cumprimento do Decreto pelos postos revendedores?*
- 7. A SENACON pretende editar alguma instrução normativa determinando a suspensão do início de vigência do Decreto até que seja editado um*


regulamento específico para tratar sobre as omissões e contradições trazidas nesta norma e apontadas acima?

8. *Os postos revendedores estão autorizados a incluir na placa as informações reais sobre o preço que pagam para a distribuidora e até mesmo seus custos totais, de forma a realmente expor aos consumidores as “informações corretas, claras, precisas, ostensivas e legíveis sobre os preços dos combustíveis automotivos no território nacional”, nos termos do artigo parágrafo único do artigo 1º do Decreto 10.634/21?*

Em conformidade com os princípios constitucionais da publicidade, proporcionalidade, razoabilidade, eficiência e celeridade, inerentes à Administração Pública, requer-se que esta i. SENACON **(a) responda os questionamentos aqui apresentados antes do início de vigência do Decreto nº 10.634/21**; e, ainda, em nome do bom senso e da segurança jurídica, **(b) determine a suspensão da eficácia do Decreto até que seja editado um regulamento específico tratando das omissões e contradições aqui apontadas.**

Permanecemos à disposição de V.Sa. para quaisquer esclarecimentos adicionais que se fizerem necessários, inclusive para a apresentação de novas informações e documentos que subsidiem o presente requerimento,

Atenciosamente,



Rodrigo Zingales Oller do Nascimento
Diretor Executivo da AbriLivre