

Evolução recente das margens de distribuição e revenda de GLP

José Tavares de Araujo Jr. ¹

Junho de 2023

1. Introdução

Este trabalho visa identificar os fatores explicativos da composição do preço médio do botijão de 13 kg (P13) de gás liquefeito de petróleo (GLP) vendido no Brasil durante os últimos dez anos. A metodologia de análise é estritamente quantitativa, com foco em dois aspectos centrais: [i] a elevação do preço real do P-13 a partir de 2016, que subiu 50% acima da inflação (medida pelo IPCA) nos sete anos seguintes; [ii] o comportamento inédito das margens de distribuição e revenda em 2022, que ampliaram sua participação no preço final do P-13, a despeito da queda significativa do preço de realização do produtor naquele ano.

O texto está organizado da seguinte forma. A seção 2 indica o comportamento dos preços do P-13 entre janeiro de 2013 e janeiro de 2023, e comenta as consequências oriundas da nova metodologia introduzida em setembro de 2020 pela Agência Nacional do Petróleo (ANP) para descrever a estrutura do preço do botijão de gás. A partir daquele mês, a ANP passou a incluir na margem de revenda as transações dos revendedores atacadistas, que antes eram computadas como margem de distribuição. Porém, a Agência não recalculou a série histórica. Desta maneira, na série de preços apresentada inicialmente na seção 2 (Gráfico 1), os valores das margens de distribuição para o período 2013–2019 estão exagerados. Com base numa hipótese simplificadora ali sugerida, aqueles valores serão parcialmente corrigidos.

A seção 3 registra o crescimento dos preços dos principais insumos usados pelas empresas distribuidoras entre 2017 e 2022. Atenção especial será dedicada a três preços: o do botijão de gás vazio, que saltou de R\$ 100 para R\$ 230 entre 2019 e 2022; o óleo diesel, que registrou uma elevação real de cerca de 58% somente em 2022; e veículos pesados, que dobraram de valor nos últimos três anos.

A seção 4 argumenta que o principal determinante da evolução dos preços de GLP no período em análise foram os preços praticados pela Petrobras no mercado doméstico. Embora este ponto seja consensual, as evidências mostram que as mudanças introduzidas a partir de 2017 não afetaram a conduta das empresas distribuidoras.

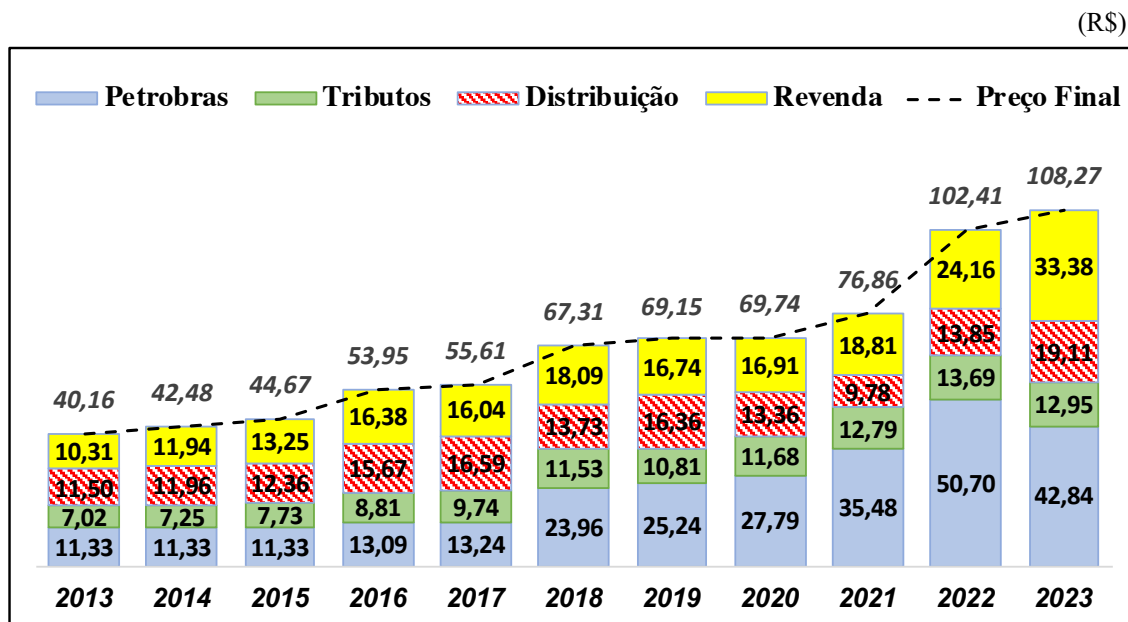
¹ Doutor em economia pela Universidade de Londres e sócio da *Ecostrat Consultores*.

A seção 5 mostra que, desde meados da década passada, as margens de lucro de alguns segmentos importantes da economia brasileira – como celulose e siderurgia, por exemplo – aumentaram significativamente, mas não despertaram preocupações de natureza antitruste por parte das autoridades reguladoras. Tal como ocorre no setor de GLP, economias de escala e governança corporativa constituem instrumentos centrais do processo de competição naquelas indústrias. Entretanto, como veremos naquela seção, as peculiaridades do setor de GLP revelam que tais instrumentos não são suficientes para gerar lucros extraordinários. Por fim, a seção 6 resume as evidências discutidas ao longo do texto.

2. A nova metodologia introduzida pela ANP para computar o preço do P-13

Conforme revela o site a ANP, entre agosto e outubro de 2020, a parcela da margem de distribuição no preço final do P-13 sofreu uma queda relativa da ordem de 20%, em virtude do novo critério de mensuração estabelecido pela Agência em setembro daquele ano. Embora a providência tivesse sido louvável – posto que não havia motivo para tratar revenda por atacado como uma atividade de distribuição – um de seus efeitos colaterais indesejáveis foi o de prejudicar, nos anos anteriores à mudança, a qualidade da série histórica apresentada no Gráfico 1.

Gráfico 1
Composição do preço do P-13(*)

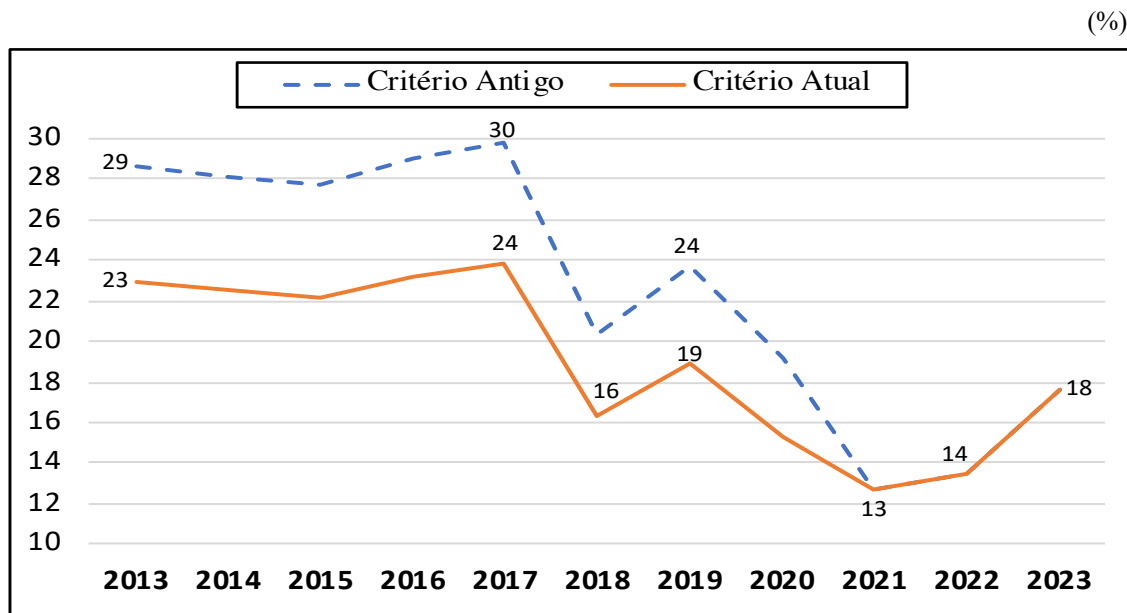


Fonte: ANP

(*) Média nacional em janeiro de cada ano.

A rigor, somente a ANP teria condições de atualizar os dados apresentados no Gráfico 1, porque, em princípio, seria necessário saber, no período 2013–2020, o número de revendedores atacadistas registrados a cada ano, seus respectivos volumes de transações e preços cobrados aos revendedores varejistas. Uma alternativa mais simples seria através de um confronto entre as notas fiscais emitidas pelas distribuidoras e os preços cobrados pelos revendedores ao consumidor final. Porém, em ambos os casos, as informações não são públicas. Uma solução imperfeita para este problema é deflacionar os valores das margens de distribuição naquele período com base na hipótese de que os valores relativos a setembro de 2020 tenham permanecido constantes ao longo de todo o período. Esta hipótese é, sabidamente, irrealista, posto que o número de revendedores (de todos os tamanhos) cadastrados na ANP foi crescente na última década. Entretanto, sem ela, seria inviável discutir o comportamento das margens de distribuição e revenda em 2022, que é um dos temas centrais deste parecer econômico. Assim, o Gráfico 2 mostra duas trajetórias de participação das margens de distribuição no preço final do P-13 entre 2013 e 2023. A primeira (critério antigo) reflete a composição descrita no Gráfico 1, e a segunda (critério atual) indica as parcelas anuais anteriores a 2021 corrigidas por um deflator de 20%.

Gráfico 2
Participação da margem de distribuição no preço final do P-13^(*)



(*) Média nacional em janeiro de cada ano.

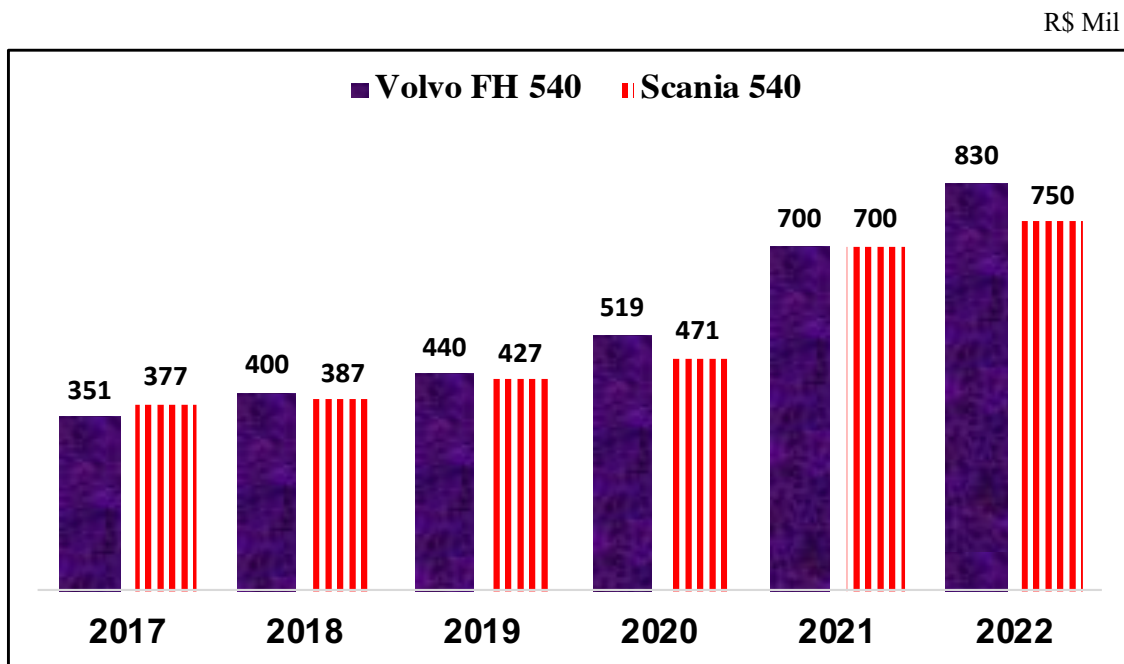
Provavelmente, os níveis efetivos das margens de distribuição no período 2013–2020 devem ter ocorrido em algum segmento intermediário entre as curvas azul e laranja do Gráfico 2.

Porém, a evidência relevante a ser constatada ali é a de que, sob qualquer hipótese, o peso das margens de distribuição durante e após a pandemia de Covid foi muito inferior ao patamar que vigorou entre 2013 e 2017. Como discutiremos nas próximas seções, este cenário atesta, uma vez mais, a intensidade das pressões competitivas que vigoram no setor de GLP, e a incapacidade das firmas distribuidoras de extraírem lucros extraordinários através de suas estratégias de preços. De fato, conforme ilustram os dados reunidos na seção 3, a elevação das margens de distribuição em 2022 foi devida, exclusivamente, ao extraordinário crescimento de preços dos principais insumos da atividade de distribuição no passado recente.

3. Preços dos principais insumos usados pelas empresas distribuidoras

Na maior parte do território nacional, o transporte de GLP é realizado através de caminhões. O Gráfico 3 mostra a evolução dos preços, entre 2017 e 2022, de dois modelos de veículos pesados que costumam ser usados pelas distribuidoras (Volvo FH 540 e Scania 540). Neste período, o valor corrente de um Volvo FH 540 subiu de R\$ 351 mil para R\$ 830, isto é, cerca de 140%, enquanto que o preço de um Scania 540 passou de R\$ 377 mil para R\$ 750 mil, ou seja, praticamente 100%.

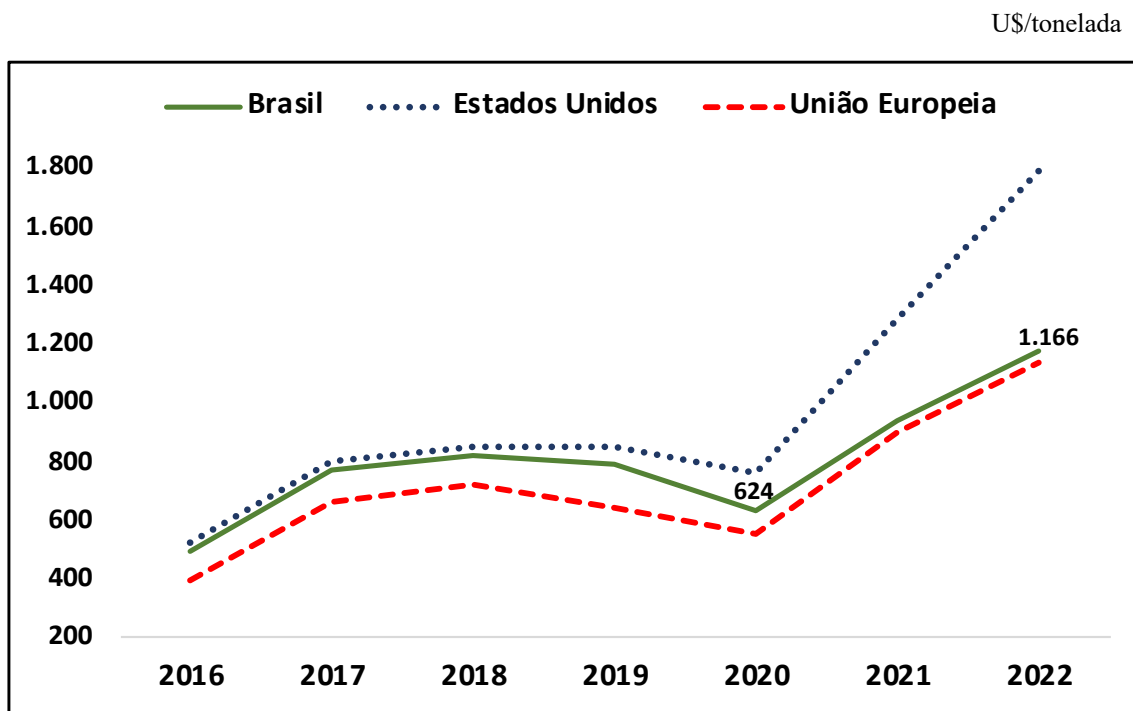
Gráfico 3
Preços médios de caminhões pesados no mercado brasileiro



Fonte: <https://veiculos.fipe.org.br/>

Atualmente, são comercializados cerca de 33 milhões de botijões de gás de 13kg por mês no território nacional. Entre 2019 e 2022, o custo de cada cilindro vazio saltou de R\$ 100 para R\$ 230, em decorrência da elevação dos preços de aço. Como mostra o Gráfico 4, os preços domésticos de laminados de aço no mercado doméstico brasileiro acompanham a tendência internacional, cujas principais referências são os preços vigentes nos Estados Unidos e na União Europeia. Após um período de relativa estabilidade entre 2016 e 2019, o preço de uma tonelada de aço laminado vendida no Brasil subiu de US\$ 624 para US\$ 1.166 entre 2020 e 2022.

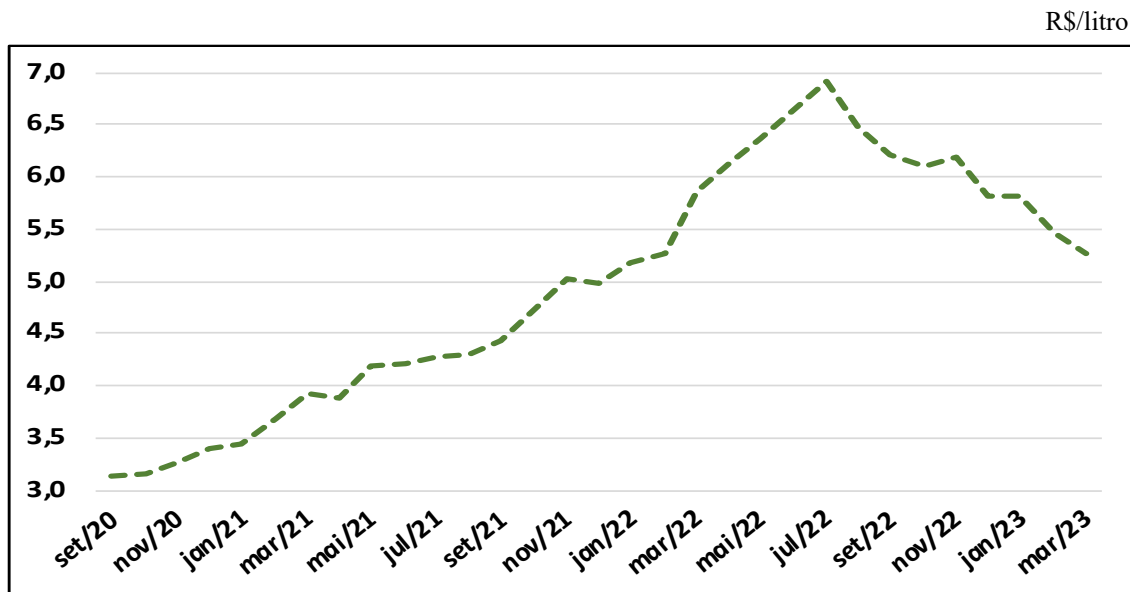
Gráfico 4
Preços domésticos de laminados de aço



Fonte: www.steelbb.com

Por fim, outro item importante na estrutura de custo de uma distribuidora é o preço do óleo diesel, cujo litro subiu de R\$ 3,10 para R\$ 6,90, entre setembro de 2020 e julho de 2022 (Gráfico 5). Portanto, os reajustes de preços praticados pelas distribuidoras em 2022 não implicaram qualquer indício de poder de mercado, mas apenas uma resposta imprescindível à elevação dos custos dos insumos registrados acima.

Gráfico 5
Brasil: Preço médio de distribuição de óleo diesel



Fonte: ANP

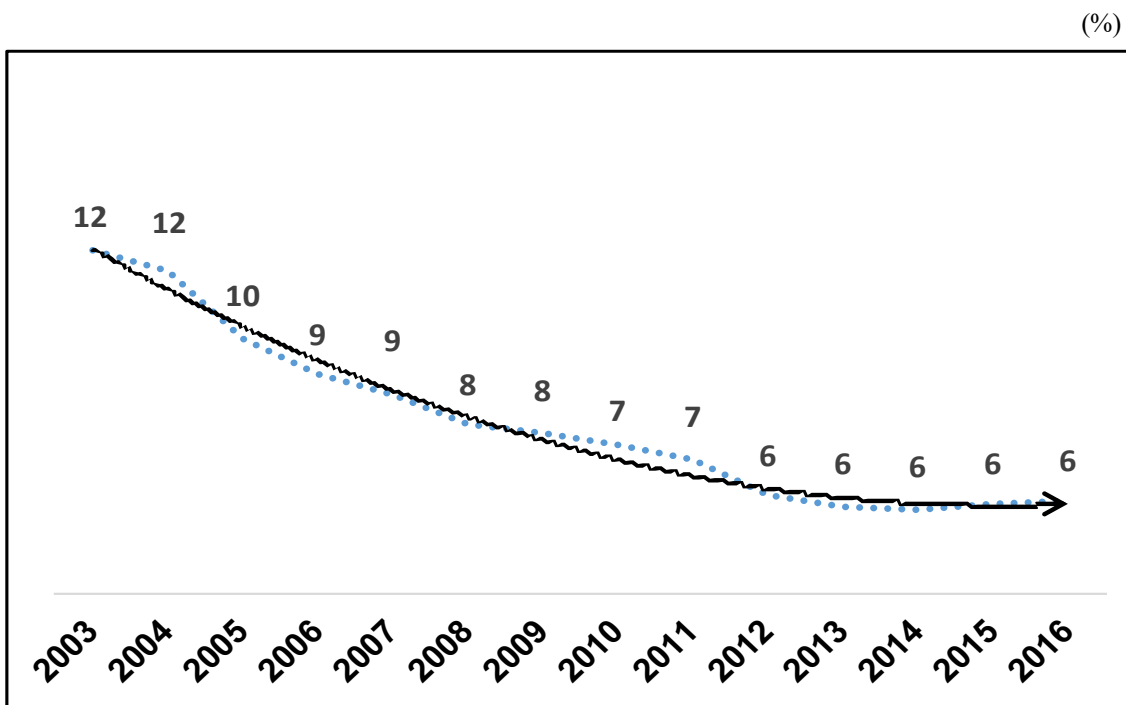
4. O preço de realização do produtor de GLP

Desde 1955, quando o GLP começou a ser produzido nas refinarias da Petrobras, aos dias atuais, dois temas conexos – e com alta sensibilidade política – têm sido recorrentes nas agendas de governos com os mais variados perfis ideológicos: a volatilidade dos preços desta commodity no mercado internacional, e seu impacto nos orçamentos familiares dos consumidores de baixa renda. Para lidar com este binômio não trivial, foram usados, durante a segunda metade do século passado, distintos tipos de instrumentos, tais como: [a] tabelamento dos preços oferecidos ao consumidor final; [b] controle das margens de comercialização em todas as etapas da cadeia produtiva; [c] subsídios cruzados entre tipos diversos de combustíveis; [d] subsídios diretos ao consumidor final; [e] valores diferenciados dos preços de realização do produtor (no jargão da ANP), isto é, os preços cobrados pela Petrobras às empresas distribuidoras conforme a embalagem final do GLP (Araujo Jr., 2007).

A partir de 2003, quando o regime de liberdade de preços implantado no ano anterior já vigorava sem restrições nos segmentos de distribuição e revenda, o governo adotou uma solução simples e efetiva para subsidiar o preço do botijão de gás: congelou o preço cobrado pela Petrobras às distribuidoras em R\$ 11,30 por botijão. Esta política de preços vigorou até agosto de 2015 e, de

fato, assegurou preços reais de GLP declinantes ao longo de todo o período, como mostra o Gráfico 6. Em termos relativos, o preço do botijão correspondia a 12% do salário mínimo em 2003/2004, e caiu para um patamar de 6% entre 2012 e 2016. Entretanto, como o GLP é consumido por famílias de todas as classes de renda, uma dimensão perversa daquele subsídio foi a de ter destinado cerca de 75% dos recursos extraídos da Petrobras a consumidores que não precisavam de auxílio, como revela a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) do IBGE.

Gráfico 6
Preço do botijão de gás em relação ao salário mínimo

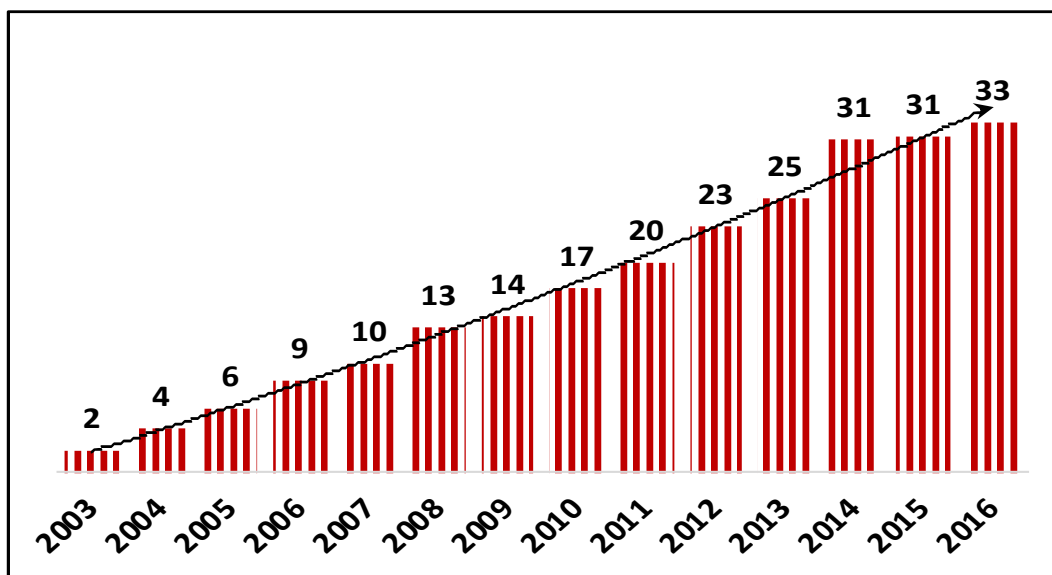


Fontes: IBGE, ANP.

Dado que a inflação acumulada entre 2003 e 2015 foi de 108%, segundo o IPCA, o preço real do P-13 em 2015 foi, de fato, inferior à metade daquele vigente em 2003. Considerando-se a diferença entre o preço fixado em 2003 e o nível de paridade do produto importado, e que naquele período foram vendidos, em média, 380 milhões de botijões por ano, aquela política de preços gerou, até 2015, um prejuízo acumulado à Petrobras da ordem de R\$ 30 bilhões, a preços correntes anuais (Gráfico 7).

Gráfico 7
Prejuízos acumulados pela Petrobras na venda de P-13

(R\$ bilhões)

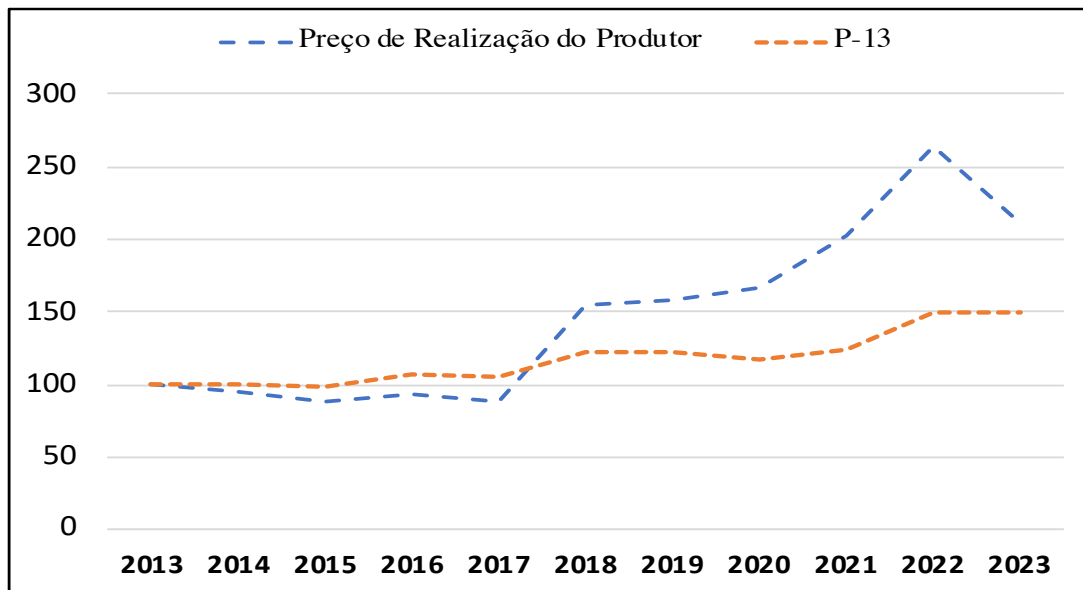


Fontes: ANP, Sindigas.

Como mostra o Gráfico 8, no primeiro semestre de 2017, a Petrobras já havia eliminado inteiramente o subsídio implícito no preço do P-13, e passou, desde então, a praticar no mercado doméstico os níveis de paridade das importações. Assim, nos anos seguintes, o crescimento real dos preços de realização do produtor de GLP foi muito superior ao do preço do botijão cobrado ao consumidor final. Em janeiro de 2022, o preço real cobrado pela Petrobras às distribuidoras foi 163% acima do patamar que vigorava em 2013/2014, enquanto que o preço final do P-13 foi apenas 50% superior àquele patamar.

O escopo deste parecer não comporta uma discussão sobre a racionalidade da política de preços da Petrobras desde 2015, nem tampouco as políticas públicas que poderiam ter sido adotadas em substituição aos subsídios concedidos entre 2003 e 2015. Cabe, porém, destacar uma evidência importante em relação à conduta das distribuidoras entre 2017 e 2022. A rigor, o cenário indicado no Gráfico 8 constitui uma contrapartida à trajetória de participação das margens de distribuição no preço final do P-13, descrita no Gráfico 2, cuja tendência foi declinante entre 2017 e 2022. Duas conclusões podem ser extraídas desses dados. A primeira é que a margem de distribuição independe do preço de realização do produtor, e decorre, exclusivamente, dos custos de logística e transporte, como vimos na seção 3. A segunda conclusão é que o principal determinante da evolução do preço do P-13 no longo prazo reside na política de preços da Petrobras.

Gráfico 8
Índices de crescimento real dos preços de realização do produtor e do P-13
(2013=100)



Fonte: ANP (Deflator: IPCA)

5. Grau de concentração e poder de mercado

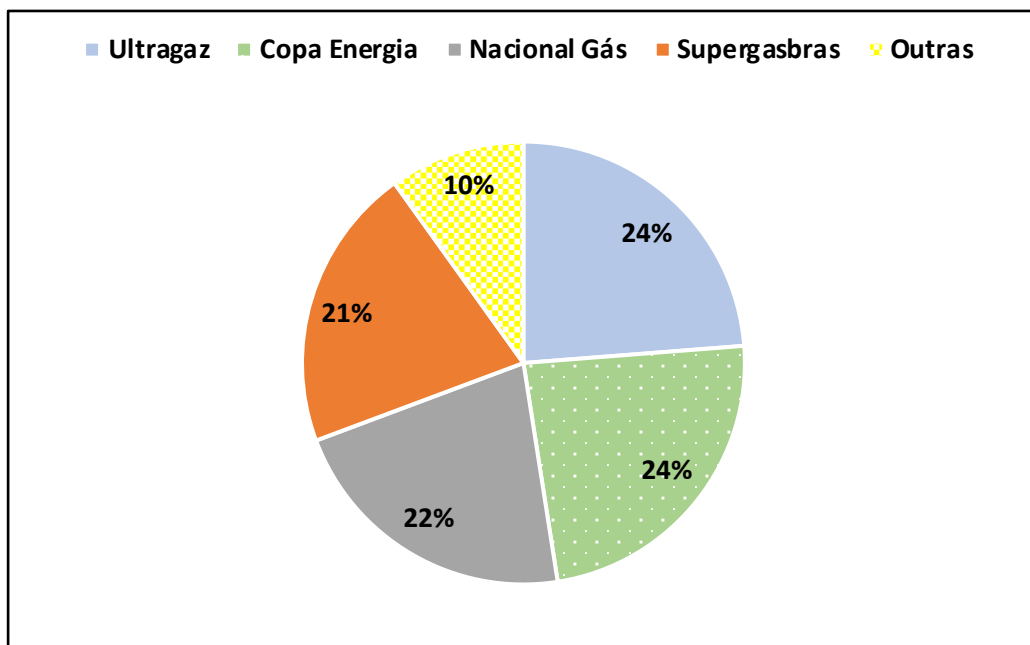
No início do século passado, o conceito de *poder de mercado* foi introduzido na teoria da organização industrial por Edward Chamberlin (1933) e Joan Robinson (1933) para explicar a conduta de certas firmas que são capazes de obter lucros extraordinários durante longos períodos, sem atrair a entrada de novos competidores no mercado. Estes autores visaram aprimorar uma tese defendida originalmente por Adam Smith (1776), segundo a qual a intensidade da competição não depende do número de firmas estabelecidas no mercado, mas do grau de rivalidade entre elas.

As contribuições de Chamberlin e Robinson foram precursoras da literatura sobre *barreiras à entrada* inaugurada por Joe Bain (1956), que tentou contestar a tese de Smith ao sugerir que lucros supranormais costumam ocorrer em indústrias concentradas, marcadas por economias de escala e requisitos de capital elevados. Entretanto, nas décadas seguintes, definições de barreiras à entrada alternativas à de Bain mostraram que economias de escala e altos custos de investimento também ocorrem em indústrias onde os lucros são normais (Stigler, 1968; Ferguson, 1974; Baumol, Panzar e Willig, 1982).

O debate sobre barreiras à entrada foi concluído através da teoria de mercados contestáveis, formulada por Baumol, Panzar e Willig (1982). Estes autores provaram que a noção de barreira à entrada só se aplica em indústrias cujas margens de lucro são altas e persistentes. Quando a estrutura é concentrada e estável, mas os lucros são baixos, o conceito pertinente é o de *configuração sustentável*. Em configurações deste tipo, não surgem novas firmas porque nenhum competidor potencial conseguirá entrar no mercado e auferir lucros aos preços vigentes.

À luz dos instrumentos analíticos acima referidos, é possível sustentar que as distribuidoras de GLP não têm qualquer poder de mercado, apesar do alto grau de concentração do setor, onde as firmas líderes (Ultragaz, Copa Energia, Nacional Gás e Supergasbras) controlam 90% das transações (Gráfico 9), mas cujos lucros têm sido, há longa data, muito inferiores à média nacional auferida pelas 1000 maiores firmas de capital aberto em operação no país (Gráfico 10). A configuração deste setor resulta, tão somente, das economias de escala inerentes à atividade de engarrafamento e à logística de distribuição. Em janeiro de 2023, o GLP era distribuído a partir de 147 unidades de engarrafamento, localizadas em 66 cidades, e entregue aos consumidores em 5.570 municípios dispersos num território com 8,5 milhões de km².

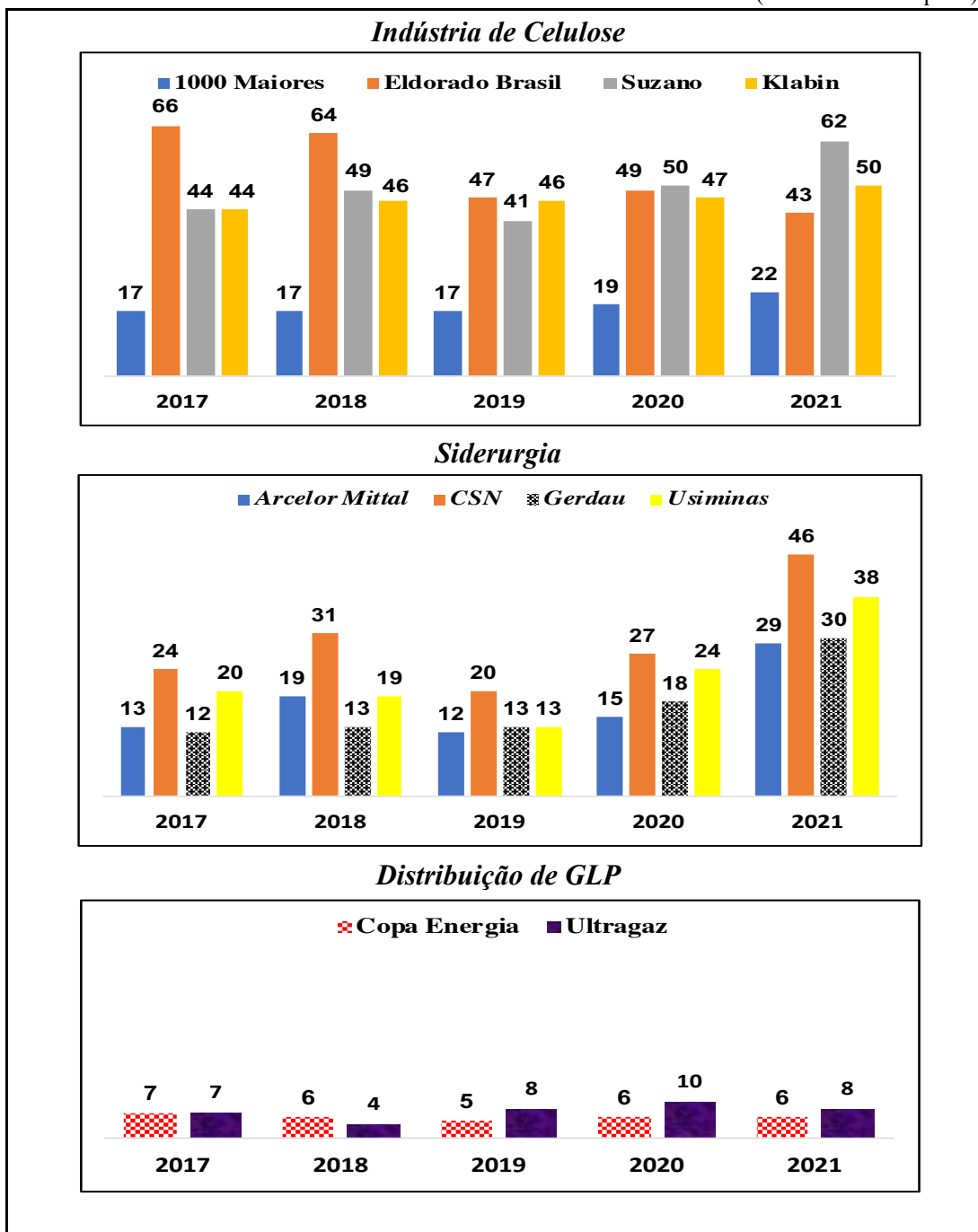
Gráfico 9
Estrutura do mercado nacional de GLP em janeiro de 2023



Fonte: Sindigas

Gráfico 10
Margens Ebitda em Setores Diversos

(% da Receita Líquida)



Fontes: Valor 1000 e sites das empresas.

O Gráfico 10 compara as margens Ebitda² realizadas pelas firmas líderes nos ramos de celulose, siderurgia e distribuição de GLP³ no período 2017–2021.⁴ Não obstante a disparidade dos patamares de lucratividade, um traço comum nos três ramos é o de que economias de escala e governança corporativa constituem instrumentos centrais do processo de competição que ali vigora. Na indústria de celulose, embora o poder de mercado das firmas líderes seja inequívoco, seus níveis extraordinários de rentabilidade não provocaram ações antitruste por parte do governo por dois motivos: [i] a evidente rivalidade entre as firmas líderes, que frequentemente se revezam na hierarquia de margens de lucro; [ii] o grau de exposição dessas firmas à competição internacional. Na siderurgia, cujas margens de lucro em 2021 foram as mais altas neste século, devido, em grande medida, aos preços de aço vigentes no mercado brasileiro naquele ano (ver Gráfico 4), as firmas também não foram acusadas de condutas anticompetitivas, talvez por razões similares às da indústria de celulose. Entretanto, no setor de GLP, as margens Ebitda das firmas distribuidoras foram ínfimas, diante daquelas obtidas pelos produtores de aço e de celulose. Este contraste revela que a exploração das economias de escala e a qualidade das rotinas de governança corporativa são condições necessárias mas não suficientes para a obtenção de margens de lucro elevadas. Logo, as alegações recentes surgidas na mídia sobre supostos preços abusivos praticados pelas distribuidoras de GLP em 2022 carecem de fundamento.

6. Conclusão

Este parecer procurou reunir as evidências empíricas disponíveis para esclarecer as variações na composição do preço do botijão de gás vendido no mercado nacional entre janeiro de 2013 e janeiro de 2023. A principal conclusão da análise aqui apresentada é a seguinte: *as margens praticadas pelas distribuidoras de GLP independem dos preços de realização do produtor, posto que são determinadas exclusivamente pelos custos de logística e transporte desta mercadoria, que é envasada em 147 plantas localizadas em 66 cidades, e cujos consumidores estão dispersos nos 5.570 municípios do país.*

² Margem Ebitda é o coeficiente entre o valor do lucro – antes de contabilizar os juros, impostos, depreciação e amortização (Ebitda) – e a receita líquida da firma.

³ Copa Energia e Ultragas são as únicas firmas do setor de GLP cujos dados contábeis são públicos.

⁴ Visando evitar polêmicas subjetivas, todas as estatísticas usadas neste trabalho estão disponíveis em fontes públicas. Assim, no Gráfico 10, não constam as margens Ebitda de 2022 porque a edição do *Valor 1000* com esses dados só será divulgada em setembro de 2023. Porém, tal atualização não afetará, sob qualquer ângulo, a discussão acima sobre a relação entre grau de concentração e poder de mercado.

Logo, a alegação de que uma eventual redução do preço do GLP cobrado pela Petrobras às distribuidoras deveria, necessariamente, ser repassado ao consumidor final carece de lógica. Este sofisma tornou-se frequente na mídia nos últimos meses, em virtude da elevação das margens de distribuição em 2022, justamente num momento em que o preço de realização do produtor havia caído. Os fatores que provocaram tal conduta foram devidamente documentados nas seções anteriores. Como vimos, GLP não é um software vendido na internet, isento de custos de transação, mas um produto físico que circula num território de 8,5 milhões de km² antes de ser entregue na residência do consumidor, num país cuja infraestrutura de transportes é precária.

Por outro lado, a suposição de que o setor de distribuição de GLP seria um oligopólio com poder de mercado suficiente para aumentar arbitrariamente suas margens de lucro também não encontra amparo nos fatos, nem na teoria econômica. Os fatos foram relatados exaustivamente nas seções 2, 3 e 4 deste parecer. Os argumentos conceituais foram resumidos brevemente na seção 5.

Referências

- Araujo Jr., J. T. 2007. “*A Regulação do Setor de GLP no Brasil*”, **Revista do IBRAC**, Vol. 14, nº 1, São Paulo.
- Bain, J. 1956. **Barriers to New Competition**, Harvard University Press, Cambridge, Mass.
- Baumol, W., J. Panzar e R. Willig. 1982. **Contestable Markets and the Theory of Industry Structure**, Harcourt Brace, New York.
- Chamberlin, E. 1933. **The Theory of Monopolistic Competition**, Harvard University Press, Cambridge, Mass.
- Ferguson, J. 1974. **Advertising and Competition: Theory, Measurement, Fact**, Ballinger Publishing Co., Cambridge, Mass.
- Robinson, J. 1933. **The Economics of Imperfect Competition**, Macmillan Press, Londres.
- Smith, A. 1776. **The Wealth of Nations**, The University of Chicago Press, Edição de 1976.
- Stigler, G. 1968. **The Organization of Industry**, Chicago University Press.