



Ministério da Justiça e Segurança Pública - MJSP
Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE

SEPN 515, Conjunto D, Lote 4, Edifício Carlos Taurisano, - Bairro Asa Norte, Brasília/DF, CEP 70770-504
Telefone: (61) 3221-8409 - www.cade.gov.br

NOTA TÉCNICA Nº 16/2020/DEE/CADE

Processo nº 08027.000247/2020-91

Tipo de Processo: Demanda Externa: Órgãos do Poder Executivo

EMENTA: Trata-se de solicitação feita ao Departamento de Estudos Econômicos do CADE, pelo Gabinete da Presidência, conforme Despacho Ordinatório (DOCSEI 0738502). No referido Despacho, solicitam-se subsídios técnicos para resposta ao Ofício Nº 691/2020/AFEPAR/MJ (DOCSEI 0738201) que busca manifestação do CADE sobre o Projeto de Lei nº 1008, de 2020, do Deputado Túlio Gadêlha - PDT/PE, que *"dispõe sobre o controle do Estado no combate à manipulação e ao abuso de preços em casos de decretação de Pandemia ou Estado de Calamidade Pública"*. Apresentação de parecer mostrando notas de cautela e possíveis efeitos adversos sociais ao se estabelecer o preço teto almejado, tendo em vista efeitos negativos previsíveis deste tipo de política pública.

Versão: Acesso público

1. Introdução

Trata-se de solicitação feita ao Departamento de Estudos Econômicos do CADE, pelo Gabinete da Presidência, conforme Despacho Ordinatório (DOCSEI 0738502). No referido Despacho, solicitam-se subsídios técnicos para resposta ao Ofício Nº 691/2020/AFEPAR/MJ (DOCSEI 0738201) que busca manifestação do CADE sobre o Projeto de Lei nº 1008, de 2020, do Deputado Túlio Gadêlha - PDT/PE, que *"Dispõe sobre o controle do Estado no combate à manipulação e ao abuso de preços em casos de decretação de Pandemia ou Estado de Calamidade Pública."* .

A presente Nota Técnica buscará abordar tais questões.

Frise-se que o DEE já se debruçou sobre este tema referente à regulação de preços de medicamentos e já fez considerações sobre o atual sistema, conforme documentado nas seguintes notas técnicas:

- Nota Técnica 41/2015/DEE/CADE (no âmbito do Processo Administrativo 08700.001180/2015-56 - DOCSEI 0106250)
- Nota Técnica 16/2019/DEE/CADE (no âmbito do Acordo de Cooperação CADE/ANVISA - Vide Anexo 08700.002686/2019-14 - DOCSEI 0619109)
- Nota Técnica 2/2020/DEE/CADE (no âmbito da Consulta Pública 76 da ANS - DOCSEI 0710393)
- Nota Técnica 12/2020/DEE/CADE (no âmbito do processo 08012.011875/2010-90 referente à Cooperação Técnica do CADE com Ministério Público do Paraná - DOCSEI 0732359)

Caso se busque uma visão mais ampla sobre o tema de precificação de medicamentos, sugere-se a leitura do referido material, que poderá auxiliar a compreender o contexto atual do debate regulatório, bem como poderá complementar este debate mais amplo sobre a viabilidade e oportunidade de eventual congelamento de preços de fármacos.

Obviamente que o projeto de Lei não trata apenas sobre precificação de fármacos, mas sobre "itens considerados essenciais ao enfrentamento da pandemia ou da calamidade pública".

Neste sentido, busca-se debater o efeito da criação de um preço teto mais amplo, no período da pandemia de Corona Vírus, conforme pugnado pelo Projeto de Lei em questão.

2. Sobre o projeto de Lei

O projeto de Lei 1008/2020 do Deputado Túlio Gadêlha - PDT/PE, está assim redigido:

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o controle do Estado no combate à manipulação e ao abuso de preços em casos de decretação de Pandemia ou Estado de Calamidade Pública.

§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, na forma do art. 173, §4º, da Constituição Federal, ficam autorizados a intervir no mercado de bens e serviços para reprimir o abuso do poder econômico através do aumento arbitrário dos preços quando decretada pandemia ou estado de calamidade pública.

§ 2º Ficam os entes estatais obrigados a garantir a distribuição de mercadorias e a prestação de serviços essenciais durante os episódios de pandemia e calamidade pública.

§ 3º A intervenção do Estado na fixação dos preços levará em conta três critérios:

I. O controle de preços se aplicará apenas durante o lapso temporal caracterizado como pandemia ou estado de calamidade pública, eis que se trata de medida temporária e excepcional.

II. A especificação dos itens considerados essenciais ao enfrentamento da pandemia ou da calamidade pública se dará por ato do Ministro da Saúde;

III. Para fins de controle dos preços será levado em conta o valor médio de mercado com base nos 90 dias que antecederam a decretação da pandemia ou do estado de calamidade pública.

Art. 2º Para fins do disposto nesta Lei, considera-se abuso e manipulação de preços: o aumento abusivo e artificial de preços para levantar vantagem sobre a população em situações de pandemia ou calamidade pública.

Art. 3º Para o combate ao abuso e à manipulação de preços, são os órgãos incumbidos da aplicação desta lei, autorizados a:

I. Regular e disciplinar, no território nacional, a circulação e distribuição dos bens sujeitos ao regime desta lei, podendo, inclusive, proibir a sua movimentação, e ainda estabelecer prioridades para o transporte e armazenamento, sempre que o interesse público o exigir;

II. Regular e disciplinar a produção, distribuição e consumo das matérias-primas, podendo requisitar meios de transporte e armazenamento;

III. Tabelar os preços máximos de mercadorias e de serviços essenciais em relação aos revendedores

IV. Tabelar os preços máximos e estabelecer condições de venda de mercadorias ou serviços, a fim de impedir lucros excessivos;

V. Estabelecer o racionamento dos bens mencionados no art. 1º, em casos de pandemia e calamidade pública;

VI. Assistir as encarregadas de produção ou distribuição dos bens considerados essenciais na obtenção preferencial das mercadorias de que necessitem manter estoque;

VII. Superintender e fiscalizar, através de agentes federais, estaduais, distritais e municipais, a execução das medidas adotadas e os serviços que estabelecer.

Parágrafo único: Em caso de risco iminente, a Administração Pública poderá, motivadamente, adotar providências acauteladoras sem a prévia manifestação do interessado.

Art. 4º Compete à União dispor sobre as condições e oportunidades de uso dos poderes conferidos nesta lei, cabendo aos Estados e Municípios a execução das normas baixadas e a fiscalização do seu cumprimento, sem prejuízo de idênticas atribuições fiscalizadoras reconhecidas à União.

Parágrafo único: A União exercerá suas atribuições através de ato do Poder Executivo ou por intermédio dos órgãos federais a que atribuir tais poderes.

Art. 5º. A aplicação desta lei não exclui a aplicação das sanções previstas no ordenamento jurídico relacionados à matéria.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação e vigorará enquanto perdurar a pandemia ou o estado de calamidade pública.

Como justificativa, o projeto alega que se deve proibir a prática de "price Gouging", citando artigo do Professor Flávio Sena, em artigo intitulado CORONAVÍRUS, PRICE GOUGING E O PAPEL DO ESTADO REGULADOR BRASILEIRO, nos seguintes termos :

“A chegada do coronavírus (corona virus disease) tem implicado o aumento abusivo do preço de itens de higiene e produtos hospitalares no Brasil. Com a expectativa de que a Covid-19 alcance o pico de casos no país até o final do mês de março, a procura por artigos como álcool em gel e máscaras de proteção tende a disparar. Mantido ou agravado esse panorama, emerge o risco de que pessoas com menor poder aquisitivo sejam impedidas de se proteger ou até mesmo de manter a própria subsistência, tudo por conta da lógica de “livre mercado”, onde a única preocupação reside na desenfreada potencialização do lucro. Diante disso, urge indagar: qual é o papel do Estado Regulador brasileiro no controle de um problema social como este? Segundo pesquisas realizadas, um frasco de álcool em gel de marca popular subiu de R\$ 16,06 (dezesseis reais e seis centavos) em 27 de fevereiro para R\$ 41,99 (quarenta e um reais e noventa e nove centavos) em 4 de março desse ano. É dizer: houve um aumento de 161% (cento e sessenta e um por cento) em menos de uma semana. Em Florianópolis, máscaras cirúrgicas descartáveis tiveram um aumento de 515% (quinhentos e quinze por cento). Em Belo Horizonte a situação foi ainda pior: o preço da caixa de máscaras chegou a subir de R\$ 5,00 (cinco reais) para R\$ 69,00 (sessenta e nove reais), totalizando um espantoso (e inescrupuloso) aumento de 1280% (um mil, duzentos e oitenta por cento).”

Neste sentido, o projeto de lei busca importar o mecanismo conhecido como "AntiGouging Act" ou "price Gouging Law" que busca limitar preços em épocas de crises agudas.

Sobre este ponto, a presente nota técnica buscará debater quais são os problemas em se adotar a solução estabelecida no referido projeto de lei.

2. Alguns contrapontos ao projeto apresentado

Em que pese se entenda ser o projeto bem intencionado, há que se atentar para alguns pontos, quais sejam:

1. Talvez, medicamentos sejam considerados itens essenciais ao enfrentamento da pandemia de Corona Vírus ou da calamidade pública. Todavia, já existe regulação de preços teto de medicamentos no Brasil. A regulação de preços teto atual não é isonômica e trata desigualmente empresas em posição idêntica. A criação de um segundo preço teto (com base nas vendas dos últimos 90 dias) tenderia a reforçar este tratamento pouco isonômico cristalizado na regulação setorial, tendo em vista que alguns agentes já estão precificando no limite do preço teto e outros agentes que buscaram precificar abaixo do preço teto, por serem competitivos, serão prejudicados com a medida sugerida;
2. Há outros produtos que podem ser considerados "essenciais" e que não tenham regulação de preço teto. Todavia, mesmo para estes outros itens, como álcool em gel e máscaras, é possível que o estabelecimento de preços teto tenham efeitos nefastos.
3. Ao estabelecer o controle de preços teto, máximos, com base no "valor médio de mercado com base nos 90 dias que antecederam a decretação da pandemia", criam-se pontos focais em vários mercados. Estes pontos focais podem gerar efeitos de pressão de aumento de preços, mesmo após ter passado a pandemia.
4. Como não há especificação clara de competência e de responsabilidade pelo tabelamento de preços máximos em quaisquer setores da economia, é possível existir tabelas de preços máximos contraditórias municipais, estaduais e federais.

5. O projeto é lacônico no sentido de (i) quem irá coletar os preços do mercado para calcular o preço médio dos últimos 90 dias ou se será utilizada uma pesquisa específica já realizada, lembrando que estas pesquisas são extremamente caras, mesmo quando apenas amostrais; (ii) não há clareza se será utilizada a população de preços ou apenas uma amostra para finalidade do cálculo da média de preços dos últimos 90 dias; (iii) não há clareza se a média de preços dos últimos 90 dias irá ou não levar em consideração especificidades geográficas. Talvez, a cobrança de uma média de preços geral de uma dada região geográfica não seja capaz de levar em consideração que há regiões com maiores custos de transporte do que outras. Portanto, cobrar um valor médio nacional, estadual ou mesmo regional poderá significar custos proibitivos de transporte de materiais essenciais a algumas regiões longínquas.
6. Também, ao criar "média de preços" é possível talvez homogeneizar produtos com qualidades distintas. Nem toda máscara é feita do mesmo material, assim como nem todo "item essencial" é igual em termos de qualidade. Deste modo, se for estabelecido um preço único para o referido item, talvez, se limite a qualidade disponível de produtos e serviços por um determinado período. Se os itens com maior qualidade (como máscaras específicas) forem justamente aqueles itens que dão maior segurança ao consumidor, então, a medida de limitação de preços e de lucros estará deixando o consumidor em situação de maior risco sanitário, já que estará inibindo a comercialização de máscaras de qualidade superior à da média calculada.
7. Além disto, ao estabelecer um limite de preços a produtos considerando a venda dos últimos 90 dias de comercialização, ignora-se a possibilidade de lançamento de novos produtos. Neste caso, os produtos novos não teriam qualquer limitação? Ou os produtos novos seriam limitados pelos preços dos produtos antigos, com qualidade conhecida? Se sim, não é possível haver limitação em termos de qualidade de produtos mais novos e com um standard de segurança maior?
8. Pesquisas de preços são caras e possivelmente serão pagas pelo governo federal, estadual e municipal. Este custo será repassado a toda sociedade em forma de impostos mais elevados.
9. A divulgação de preços praticados por si só pode significar a publicização de dados mercadológicos sensíveis e da divulgação de estratégias comerciais não acessíveis a concorrentes. Publicar estes dados pode significar incentivo a práticas coordenadas, como já referido por este DEE no âmbito da Nota Técnica 16/2018/DEE/CADE (DOCSEI 0474155).
10. Dificilmente será possível conhecer a população dos preços de determinado produto, o que poderá gerar questionamentos judiciais sobre o correto cálculo do preço teto, bem como por eventual interferência indevida na liberdade de precificação. Muitos planos econômicos passados foram discutidos e revisados pelo Judiciário pátrio. Assim, se tal cenário se confirmar, ou seja, se o Judiciário também vier a anular este tipo de interferência estatal na precificação de agentes, não só a política de preços teto não surtiria o efeito desejado, como, também, geraria custos sociais maiores pelo uso do Judiciário e pelo pagamento de indenizações a privados por lucros cessantes.
11. Todavia, ainda que o projeto fosse claro a respeito de tais aspectos referidos acima e não houvesse qualquer questionamento judicial a respeito da licitude e adequação da medida proposta, o que por si só é um desafio, há que se considerar que congelamentos de preços ou estipulações de preços teto podem ter forte efeito negativo, como desincentivo à produção, à distribuição e à comercialização de bens, caso existam aumentos de custos não acompanhados por possibilidade de repasses do referidos aumentos de custos aos preços. Caso tal hipótese se confirme, é possível haver desabastecimento de medicamentos e de outros itens tidos por essenciais, o que seria um cenário pior em termos econômicos do que a possibilidade de permissão da flutuação dos preços.
12. Frise-se que preços altos tem a possibilidade de "sinalizar" para a curva da oferta onde há maior necessidade de investimentos. Sem a referida sinalização, é possível e provável a existência de desabastecimentos persistentes ou de oferta de serviços abaixo do que seria interessante socialmente por longos períodos. Não haveria interesse de repor estoques de maneira tempestiva, em razão da interferência estatal nos incentivos mercadológicos.
13. Além disto, o projeto de lei não refere, de maneira clara, quais são as punições para que não obedecer o referido tabelamento de preços máximo. De todo modo, ainda que houvesse imposições de multas, as mesmas poderiam ser repassadas ao preço dos produtos finais após o congelamento (ou gerar

desabastecimento) e o fechamento de estabelecimentos diminuiria a oferta dos produtos considerados essenciais.

14. Há peso morto social quando se estabelece um preço teto muito alto ou muito baixo, em razão de um falhas já há muito tempo conhecidas do ponto de vista alocativo, o que será desenvolvido de forma pormenorizada abaixo, nesta nota. Além disto, há custo social em se punir, judicialmente, quem estabeleceu preços acima do tabelamento (movimenta-se o Ministério Público, o Judiciário, a Defensoria Pública, os Procons, dentre outros). Se o custo social de processar infratores for muito superior ao custo do sobrepreço em si (nos casos em que houver apenas uma precificação marginalmente acima do tabelamento), é possível que "peso morto social" seja muito superior ao que os livros didáticos demonstram. De todo modo, mesmo que a movimentação da máquina pública compense a perseguição de quem estiver com preços elevados, os demais efeitos econômicos de possível desabastecimento, de criação de peso morto social, de criação de pontos focais, da ausência do uso do preço como sinalização correta de equilíbrio entre oferta e demanda irão persistir.
15. Há o risco de, ao não se remunerar corretamente a venda de mercadorias, acabe-se afetando questões de qualidade e conservação adequada de bens.

Vale ressaltar o efeito benéfico para sociedade dos preços livres, mesmo em tempos de crise, porque chama atenção dos ofertantes, para ajustar a produção, a distribuição e a oferta de determinados bens, em certas regiões e em determinados períodos.

Nos Estados Unidos, alguns estados possuem estas leis chamadas de Gouging Laws, ou seja, limitação de preços temporárias, nos moldes pugnados pelo presente projeto de lei.

Todavia, há muitas críticas a este tipo de "política pública".

A este respeito, é relevante citar o artigo de Michael Giberson (The Problem with Price Gouging Laws: Is optimal pricing during an emergency unethical? Regulation. 2011. De acordo com o site <https://www.cato.org/sites/cato.org/files/serials/files/regulation/2011/4/regv34n1-1.pdf>, verificado em 31 de março de 2020). A este respeito, confira-se:

More typically, however, "price gouging" claims involve three factors:

- a price deemed unfairly high,
- an emergency or difficult situation, and
- a product or service useful in responding to the emergency.

Price gouging laws can be more restrictive, sometimes defining one or more of the three factors more clearly:

- a price increase in excess of some threshold,
- a declared state of emergency, and
- a specific set of necessary or useful products or services.

In California, for example, the price gouging law prohibits charging a price more than 10 percent higher than the price charged prior to a declared state of emergency for consumer food items, goods and services used for emergency cleanup, medical supplies, home heating oil and gasoline, and other goods and services in particular demand in post-emergency situations. Many state laws permit retailers to pass along higher wholesale costs while price gouging laws are in effect, so long as the retailer's margin does not increase

(...)

Consequences of Price Gouging Law

Economic analysis of the effects of price gouging laws reveals concerns on both the demand and supply sides of the market. As already noted, price constraints will discourage conservation of goods at exactly the time they are in especially high demand. Simultaneously, price caps discourage extraordinary efforts to bring goods in high demand into the affected area. As Sowell explained, **price gouging laws keep goods from being used where they are most needed. It is a result not intended by state legislators, but completely predictable.** In a 2007 Journal of Competition Law and Economics paper, David Montgomery, Robert Baron, and Mary Weisskopf

present a thorough examination of the effects of price gouging laws. Their assessment of a proposed national price gouging law concluded a national law would have increased total economic losses during Hurricanes Katrina and Rita by nearly \$2 billion, mostly from interference with incentives to bring goods and services to areas where they are most needed. In addition, they found that a national price gouging law would have left more of the economic burden of the storms on the states most directly hit, Louisiana and Mississippi, while moderating the economic consequences for the rest of the nation. This damage-concentrating effect of price gouging laws is especially troubling, but it is a predictable result of suppressing price increases. Higher prices motivate a supply response: wholesalers divert supplies headed for neighboring markets into areas of suddenly higher prices, and the effect is that supplies in neighboring areas are reduced and prices rise a bit in response. As supplies are diverted toward the disaster-struck region, the harms suffered in the area are diminished a degree. Yes, consumers in disaster-struck areas would rather not pay four times the usual price for ice or 30 percent more for gasoline, but they generally would be better off having the opportunity to do so rather than having no opportunity to buy ice or gas at all. There are further unintended consequences. It can be easier for large retailers to mobilize a response to a localized disaster than for smaller merchants. A nationwide chain can divert shipments intended for its stores in other areas and even move merchandise from other stores to resupply stores in the affected area. These options explain in part why some large retailers are able to limit price increases during declared emergencies. A small mom-and-pop store or even a regional chain in an affected area will have fewer low-cost resupply options available. The result? Price gouging laws are more burdensome for small retailers than for nationwide chains.

Helping Consumers?

It may be objected that while price gouging laws are price controls, they are price controls limited in scope and duration, and hence unlikely to cause significant harm. In addition, states' attorneys general seem somewhat restrained in their application of the laws. At least it is the case that state attorneys general receive thousands of consumer price complaints each year, but relatively few complaints lead to investigations and fewer still yield settlements or lawsuits. Many state laws make allowances for retailers to pass along higher wholesale costs, at least so long as the retailer's profit margin does not increase. In addition, some large chain retailers would pursue a policy of no price increases for relevant consumer goods during emergencies, with or without a law. In such cases, price gouging laws may present little added burden, at least for large retailers, but also little benefit to consumers. Perhaps other policies would be better targets for reform.

Price gouging laws remain problematic.

First, it is far from clear that the application of current laws causes little economic harm. Relatively little economic research has examined the effects of price gouging laws on businesses or consumers. However, Montgomery, Baron, and Weisskopf's systematic estimate of the potential effects of a national price gouging law did find that **such a law would have substantially increased the damages from disasters like Hurricanes Katrina and Rita. In addition, because the law would hamper the price signals that motivate supply responses from outside the affected area, most of this additional harm would be concentrated in the states directly hit by the storms.**

Second, it seems difficult to pin down a clear description of price gouging. State laws frequently employ imprecise terms such as "unconscionable," "exorbitant," or "unreasonably excessive," and provide few specific criteria to identify when a price fits those descriptions. Even in states that specifically permit retailers to pass along cost increases, not all cost increases are treated equally. Merchants are then left unsure as to how much prices can increase under the law. Weigle's and other Knoxville-area gasoline retailers were surely aware of Tennessee's law against charging a price "grossly in excess of a price generally charged" immediately prior to the emergency, except to the extent a merchant is passing along increased costs; apparently the Tennessee attorney general and the retailers had differing views on what constituted increased costs. States that fail to specify when price increases violate the law fail to provide a well-tailored law to protect consumers. Instead, vague price gouging laws add to the uncertainty faced by merchants operating in disaster-affected areas.

Third, while price gouging laws may be somewhat limited in scope and duration, those limits are being eroded. Price gouging laws are increasingly being applied to a broader sets of goods and services, penalties are becoming harsher, the laws are invoked more frequently, and they

are in force for longer periods of time. No state with a price gouging law has repealed it, and states lacking a price gouging law continue to face legislative proposals to enact such laws. Federal price gouging legislation has been proposed repeatedly over the past several Congresses.

Finally, on moral grounds not well captured by economic analysis, the nature of price gouging laws is to hinder actions that would tend to aid persons in desperate conditions. Capped prices tend to discourage conservation of needed goods or services. One family, evacuated from its home, may reserve two hotel rooms at a capped rate when they would have taken one at higher prices; late-arriving evacuees will find fewer rooms available. Similarly, capped prices tend to discourage extraordinary efforts to resupply an area with vitally needed goods or services. Some shop owners in affected areas will shut down rather than operate during times of stress, effectively taking goods off the market rather than making them available to consumers. Fewer individuals outside of the affected areas will risk their time and money bringing ice, electric generators, or other goods into storm-ravaged areas if they risk arrest and fines for charging “unconscionable prices.”

Ou seja, a preocupação com este tipo de legislação já é conhecida da literatura há algum tempo.

Também, como já mencionado acima, já existe política de preços máximos no Brasil em relação a fármacos, não havendo sequer necessidade de congelamento de preços ou de estabelecimento de preços teto, pelo menos neste aspecto.

Em relação a outros produtos, como álcool gel e máscaras (com preços não regulados no Brasil), como já dito acima, também há grandes preocupações mercadológicas ao se estabelecer preços teto. Segundo VARIAN (2010, p. 265) e FRANK (2008, p. 35) preços teto podem gerar problemas de ineficiências alocativas. KRUGMAN & WELL (2009, p. 125) alegam que muitas vezes preços teto são adotados porque o governo não consegue compreender as ineficiências que este tipo de medida gera.

Preços teto podem ser ruins quando estiverem muito altos e/ou muito baixo.

Se o preço teto estiver muito alto, pode gerar pontos focais. Na figura abaixo, *ANIS, DP, & WOLCOTT, 2003* documentaram o que ocorreu no Canadá, após as modificações ocorridas em novembro de 1998 na section 11 da Regulation 201/96 Ontario Drug Benefit Act (ODBA) que instituiu o preço teto no referido país. De acordo com tais regras, o primeiro genérico (primeiro entrante) a ser lançado no mercado poderia apenas custar 70% do preço do referencial. Já o segundo genérico (segundo entrante) poderia custar apenas 90% do preço do primeiro entrante.

De outro lado, os autores verificaram que após a adoção da referida regulação, a média de preços aumentou no Canadá e a dispersão de preços diminuiu, tanto em relação ao primeiro, ao segundo e ao terceiro entrante no mercado, o que mostraria que este tipo de política de preços teto pode gerar, sim, colusão tácita e pontos focais entre agentes.

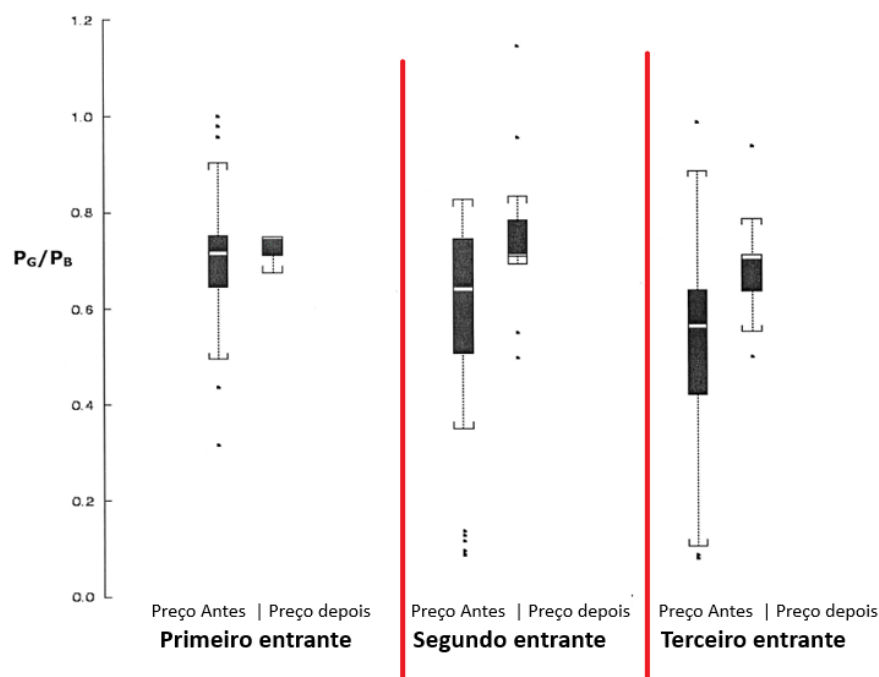


Figura 1 –Situação de preços no Canadá, antes e após as modificações ocorridas em novembro de 1998 na section 11 da Regulation 201/96 Ontario Drug Benefit Act (ODBA) - Fonte: *ANIS, DP., & WOLCOTT (2003)*

Caso se estabeleça o preço teto do produto abaixo do que seria ótimo do ponto de vista social, é possível gerar um desabastecimento do mercado, já que os produtores não estarão dispostos a produzir ao preço estabelecido pela autoridade. Com efeito, a estipulação de preços teto muito baixos com desabastecimento ocorreu de maneira muito clara no Brasil, com planos econômicos que buscavam congelar preços abaixo do que seria o equilíbrio de mercado e este tipo de fenômeno (desabastecimento) restou claro à população. Segundo Mariana Schimitt, que comentou que o erro do Plano Cruzado[1] com o congelamento de preços levou a uma “grave crise de abastecimento (prateleiras vazias)” e após alguns meses, a inflação que se buscava combater retornou. Ao congelar, cuida-se de um sintoma e não da causa principal dos preços altos.

Na Argentina, a política de “preços cuidados” que também estabeleceu lá congelamento de preços, também, gerou elevados desabastecimentos, que foram da ordem de 46% do mercado.[2] Na Venezuela, em 2014, também foi noticiada que a Lei de Custos e Precios Justos[3] estaria sendo questionada por empresários que eram contrários ao tabelamento e que alertaram sobre a possibilidade de desabastecimento do mercado. Em 2018,[4] Sandra Cohen relatou que “Filas quilométricas nos postos de gasolina e prateleiras de feiras e supermercados vazias são imagens do Plano Cruzado, no governo Sarney, que os brasileiros apagaram da memória e habituaram-se a associar à realidade da Venezuela. Essa combinação de desabastecimento, hiperinflação e desnutrição forçou, nos últimos anos, o êxodo de 50 mil venezuelanos para território brasileiro. (...) No país de Nicolás Maduro, que controla forças armadas, Judiciário e Legislativo, a escassez é sistêmica, fruto do colapso produtivo, da inflação estimada em 14.000% em 2018, da incapacidade de importação e da inoperância do governo.”

Independentemente de qualquer julgamento ideológico, há que se reconhecer a correlação entre desabastecimento e políticas de congelamento de preços ou de estabelecimento de preços teto muito baixo.

É possível que antigouging acts (políticas de fixação de preços máximos, mesmo que em períodos de crise e limitados temporalmente) tenham como efeito a diminuição do interesse de ofertantes em repor e abastecer o mercado de mercadorias tidas por essenciais. Neste aspecto, a política pública poderá gerar o efeito oposto ao que pretende.

No Brasil, como já se disse, no âmbito de fármacos ao menos, não há necessidade sequer de se adotar tal medida extrema, porque já existe controle de preços. Cabe é aprimorar a atual regulação, tornando-a mais isonômica. Para outros setores da economia, o custo social de se adotar uma política de tabelamento de preços temporário (mesmo que sejam preços teto) pode gerar grandes ineficiências sociais.

4 - Comentários finais

Pelos motivos acima referidos, o presente DEE apresenta uma série de notas de cautela que devem ser levadas em consideração quando da análise de propostas, que bem intencionadas buscam limitar o poder econômico de alguns agentes, mas que podem ter como efeito de desabastecimento e de aumento de preços.

DEE/CADE.

Bibliografia

ANIS, A., DP., G., & WOLCOTT, J. (2003). Lowering generic drug prices: less regulation equals more competition. *Med Care*, 135-41 .

FRANK, R. H. (2008). *Microeconomics and behavior 7th ed.* Nova Iorque: McGraw-Hill/Irwin.

KRUGMAN, P., & WELL, R. (2009). *Microeconomics*. Nova Iorque: Worth Publishers.

VARIAN, H. (2010). *Intermediate Microeconomics - A Modern Approach. 8th. Ed.* Nova Iorque: W. W. Norton & Company.

[1] https://www.jornaldocomercio.com/_conteudo/2016/02/economia/484324-plano-cruzado-foi-da-esperanca-a-frustracao.html, verificado em 27/03/2020

[2] Vide <https://oglobo.globo.com/economia/com- crise-cambial-desabastecimento-chega-46-em-mercados-argentinos-11433683>, verificado em 27/03/2020

[3] Vide <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2014/02/1407627-empresarios-irao-a-justica- contra-congelamento-de-precos-na-venezuela.shtml>, verificado em 27/03/2020

[4] Vide <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-45909515>, verificado em 27/03/2020



Documento assinado eletronicamente por **Guilherme Mendes Resende, Economista-Chefe**, em 01/04/2020, às 11:38, conforme horário oficial de Brasília e Resolução Cade nº 11, de 02 de dezembro de 2014.



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Medeiros de Castro, Coordenador**, em 01/04/2020, às 11:59, conforme horário oficial de Brasília e Resolução Cade nº 11, de 02 de dezembro de 2014.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.cade.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0738619** e o código CRC **209B9608**.