



Exm.º Senhor
Deputado Pedro Pinto
M.I. Presidente da Comissão de Economia e
Obras Públicas
Assembleia da República
Palácio de S. Bento
1249-068 Lisboa

S/referência
214/CEOP

S/comunicação

N/referência
S-AdC/2013/218

Data
18-11-2013

Assunto: Reforço do pedido de informações formulado pela Comissão de Economia e Obras Públicas em 28 de Março de 2012, sobre o objeto da Petição n.º 111/XII/1.ª

Resposta Sr. Deputado Pedro Pinto,

Relativamente ao assunto em epígrafe, vem esta Autoridade (AdC) esclarecer que o mesmo mereceu a maior atenção por parte desta Autoridade, tendo a AdC prestado a informação solicitada aquando do primeiro pedido, datado de 28 de Março de 2012, conforme ofício com referência S-Pres/2012/170, de 23 de Abril de 2012, e respetivo comprovativo de receção anexos.

Mais se esclarece que posteriormente, a AdC viria a pronunciar-se de novo sobre o objeto desta Petição n.º 111/XII, 1.ª, em resposta, datada de 5 de Julho de 2012 (ofício S-GEE/2012/71 anexo), a um pedido da Secretaria de Estado da Energia, com data de 11 de Maio de 2012.

Com os melhores cumprimentos, *e elevada consideração,*

António Ferreira Gomes

António Ferreira Gomes
Presidente

DIVISÃO DE APOIO ÀS COMISSÕES	
COMISSÃO DE ECONOMIA E OBRAS PÚBLICAS	
CEOP	
N.º ÚNICO	<u>479802</u>
ENTRADA / SAÍDA N.º	<u>686</u> DATA <u>20</u> / <u>11</u> / <u>13</u>

Exmo. Senhor
Deputado Fernando Serrasqueiro
M.I. Vice-Presidente da Comissão de
Economia e Obras Públicas
Assembleia da República
Palácio de S. Bento
1249-068 Lisboa

<u>S/referência</u>	<u>S/comunicação</u>	<u>N/referência</u>	<u>Data</u>
215/CEOP	28-03-2012	S-Pres/2012/170	23-04-2012

Assunto: Petição n.º 111/XII/1.ª

Sen. Deputado Fernando Serrasqueiro,

Relativamente à petição em epígrafe, junto envio o documento "Os Preços dos Combustíveis Líquidos", que preparei para a audição parlamentar em sede de Comissão de Economia e Obras Públicas no passado dia 4 de Abril de 2012 e em que esclareço todas as questões que a referida petição suscita.

Este documento, de que V.Exa. e os Srs. Deputados da CEOP tiveram conhecimento em primeira mão, encontra-se disponível no endereço eletrónico da Autoridade da Concorrência (www.concorrenca.pt).

Neste endereço encontra-se igualmente disponível toda a informação regular que esta Autoridade continua a publicar (Boletins Estatísticos Mensais e Newsletters trimestrais), bem como as análises aprofundadas ao setor efetuadas em 2008 e 2009, que se mantêm atualizadas...

Permito-me apenas salientar que no contexto do atual programa de ajustamento de Portugal, tendo o setor da energia sido objeto de um escrutínio exaustivo e de 15 medidas previstas no Memorando de Entendimento de maio de 2011, todas incidiram sobre eletricidade e gás natural e nenhum sobre combustíveis líquidos. Desta forma, as análises e conclusões da Autoridade da Concorrência na matéria não mereceram objeções por parte das três instituições internacionais que subscreveram o Memorando de Entendimento e o setor dos combustíveis líquidos não figura entre os que devem ser objeto de reformas estruturais.

Quanto à decisão de regular de novo os preços dos combustíveis, é uma decisão política, que excede as competências da Autoridade da Concorrência. No entanto, em matéria de regime de preços, é importante ter presente que o Memorando de Entendimento aponta no sentido de se evoluir, sempre que possível, de preços regulados para preços de mercado e não o contrário.

Com os melhores cumprimentos, *e de a mlt considero*

Manuel Sebastião

Manuel Sebastião
Presidente

Exmo. Senhor
Dr. Tiago Andrade e Sousa
M.I. Chefe de Gabinete do Secretário de
Estado da Energia
Ministério da Economia e Emprego
Rua da Horta Seca, 15
1200-221 Lisboa

S/referência	S/comunicação	N/referência	Data
		S-GEE/2012/71	05-07-2012

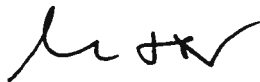
Assunto:	Proposta de resposta desta Autoridade a um pedido de informação relativo à Petição n.º 111/XII/1.ª – Iniciativa de José Mário Anciães Gomes – “Por uma política transparente aplicada ao preço dos combustíveis em Portugal”, de 11.05.2012
----------	---

João D. Tiago Andrade e Sousa,

Face ao solicitado por V.Ex.ª relativo ao assunto referido em epígrafe, de VI referência “Proc. 11.02.05/12, Reg. 6718”, de 11.05.2012, vem esta Autoridade habilitar a Secretaria de Estado da Energia a proposta de resposta em anexo a este ofício.

Em síntese, conforme referido na proposta de resposta desta Autoridade, bem como em diversas outras publicações desta Autoridade sobre este sector, esta Autoridade não encontra razões jusconcorrenciais para que se proceda a uma regulação dos preços dos combustíveis líquidos rodoviários em Portugal Continental, ao contrário do alegado pela Petição *sub judice*, sendo, em acréscimo, um regime de preços regulados contrário ao estabelecido no Memorando de Entendimento celebrado entre o Estado Português e a Troika, a 17.05.2011.

Com os melhores cumprimentos, *e hede a um amigo*



Manuel Sebastião
Presidente

**Nota da Autoridade da Concorrência relativa à Petição n.º 111/XII/1ª,
por “uma política transparente aplicada
ao preço dos combustíveis em Portugal”**

Em resposta ao solicitado pelo M. I. Secretário de Estado da Energia no que respeita à Petição referida em epígrafe (doravante “Petição”), cumpre à Autoridade da Concorrência (AdC) esclarecer:

Primeiro que, conforme já referido em documentos publicados pela AdC, em particular, relativos ao sector dos combustíveis líquidos rodoviários (doravante “combustíveis”), esta Autoridade *“tem por missão assegurar a aplicação das regras de concorrência em Portugal, no respeito pelo princípio da economia de mercado e de livre concorrência [...]”,* tal como disposto no Artigo 1.º, n.º 2, dos Estatutos da AdC, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 10/2003, de 18 de Janeiro.

Segundo, no âmbito dos poderes de supervisão da AdC (tal como estabelecidos no artigo 7.º, n.º 3, dos seus Estatutos), esta Autoridade tem vindo, desde o início do ano de 2004, a acompanhar, de forma exaustiva, o sector dos combustíveis (incluindo o gás de garrafa), tal como reflectido no Relatório Aprofundado da AdC, de Março de 2009 (*cf. Análise Aprofundada sobre os Sectores dos Combustíveis Líquidos e do Gás Engarrafado em Portugal – Relatório Final*, de 31.03.2009) e nas publicações regulares da AdC (*Newsletters* trimestrais e Boletins Mensais) sobre o sector.

Estas publicações encontram-se disponíveis no *website* da AdC, constando as publicações regulares da secção “Estudos e Publicações – Relatórios Periódicos e Boletins – Energia e Combustíveis” e o *supra* referido Relatório Aprofundado da secção “Estudos e Publicações – Estudos Económicos – Energia e Combustíveis”.

Recentemente foi, de igual modo, elaborado um documento-síntese sobre as principais características do sector dos combustíveis, da autoria do Sr. Presidente do Conselho da AdC, “Os preços dos combustíveis líquidos”, o qual serviu de suporte à Audição Parlamentar tida na Comissão de Economia e Obras Públicas da Assembleia da República, a 04.04.2012. Este documento, que junto se anexa, encontra-se disponível no *website* da AdC, na secção “Notícias e Eventos – Intervenções Públicas”.

Em particular, estes documentos da AdC fornecem devido esclarecimento sobre o objecto da Petição, a saber:

“[...] a regulação direta do Estado estabelecendo limites nos preços [de venda ao público], nem que seja de uma forma transitória, mas que consiga desmontar todo o esquema montado pelas Empresas Petrolíferas e que venha a ser conseguida no futuro a aplicação de uma verdadeira liberalização, onde a lei da concorrência funcione verdadeiramente.”

Conforme referido neste texto, o principal objecto da Petição é a regulação dos preços de venda ao público (PVP) dos combustíveis (líquidos rodoviários), sendo

Projecto de Resposta a Petição n.º 111/XII/1ª: "Por uma política transparente aplicada ao preço dos combustíveis em Portugal"

este pedido de regulação motivado pela alegada existência de duas características do sector dos combustíveis, a saber: "de um alegado «esquema montado pelas empresas petrolíferas» " e "de uma alegada inexistência de concorrência na venda a retalho, nos postos de abastecimento, de combustíveis ao público.

Atento o exposto na Petição, em referência a publicações anteriores da AdC sobre o sector dos combustíveis, os comentários da AdC, apresentados infra, são organizados nos três seguintes pontos: 1. Sobre a eventual regulação dos PVP dos combustíveis; 2. Sobre o alegado esquema montado pelas empresas petrolíferas; e 3. Sobre o grau de concorrência na venda a retalho de combustíveis.

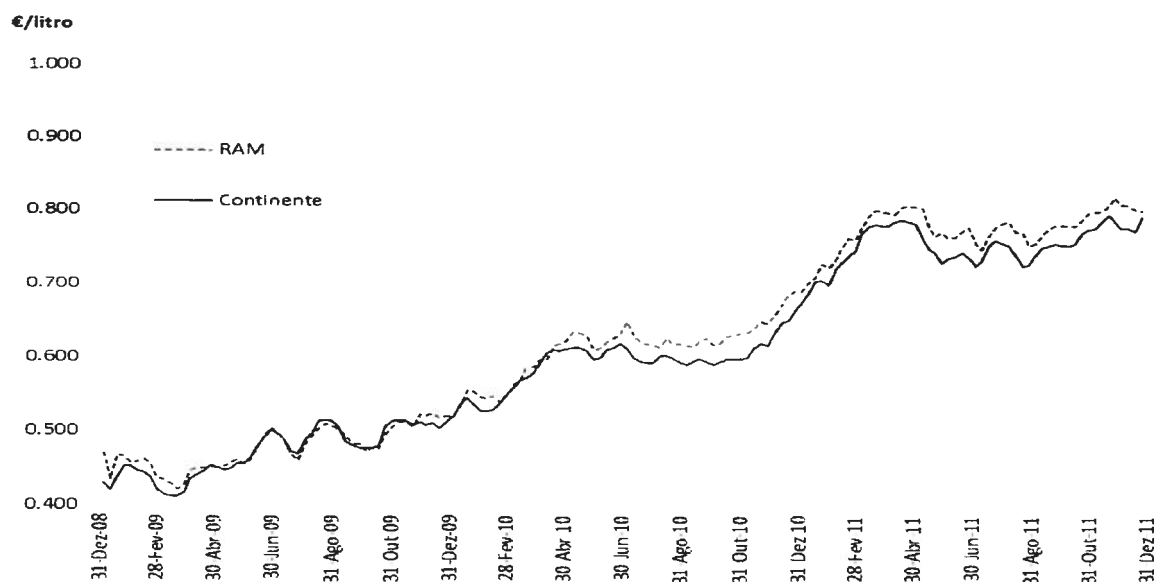
1. De uma eventual regulação dos PVP dos combustíveis líquidos rodoviários

Para além do facto de esta questão ter sido objecto de vários esclarecimentos anteriores pela AdC, sintetizam-se alguns comentários relativos a este assunto, constantes do documento anexo, "Os preços dos combustíveis líquidos" (Capítulo I, e., pp. 14-15):

- (i) Primeiro, tendo a AdC por missão assegurar a aplicação das regras de concorrência em Portugal, no respeito pelo princípio da economia de mercado e de livre concorrência, esta Autoridade não tem qualquer competência na decisão de um regime de preços regulados, sendo este regime contrário ao princípio de economia de mercado e sendo um tal tipo de decisão de índole política.
- (ii) A regulação dos PVP dos combustíveis – seja esta sob forma de um regime de preços tabelados ou de preços que evoluem em função dos preços internacionais (do crude e dos combustíveis) – implica a subsidiação destes PVP (*i.e.*, a diferença entre o preço de mercado e o preço tabelado), de onde resulta um custo adicional para o Orçamento de Estado, o qual deverá ser corrigido por um aumento de impostos sobre todos os contribuintes, sejam estes consumidores ou não de combustíveis.
- (iii) Acresce que, em períodos de subida do nível e/ou da volatilidade dos preços internacionais (do crude e dos combustíveis), um regime de preços regulados não evita a repercussão destas subidas na evolução dos preços internos.
- (iv) Por outro lado, saliente-se o paralelismo na evolução dos preços médios de venda ao público antes de imposto (PMAI) entre a Região Autónoma da Madeira – onde os PVP dos combustíveis são tabelados a um nível máximo, desde o ano de 2009 – e Portugal Continental, onde estes PVP são liberalizados (*vide* Gráficos 1 e 2 *infra*).
- (v) Por último, refira-se que a passagem do regime atual de preços liberalizados a um regime de preços regulados não se compatibiliza com o Memorando de Entendimento (MdE), acordado entre o Estado Português e a Troika, a 17.05.2011, impondo este MdE, outrossim, a passagem de regimes de preços regulados a regimes de preços liberalizados.

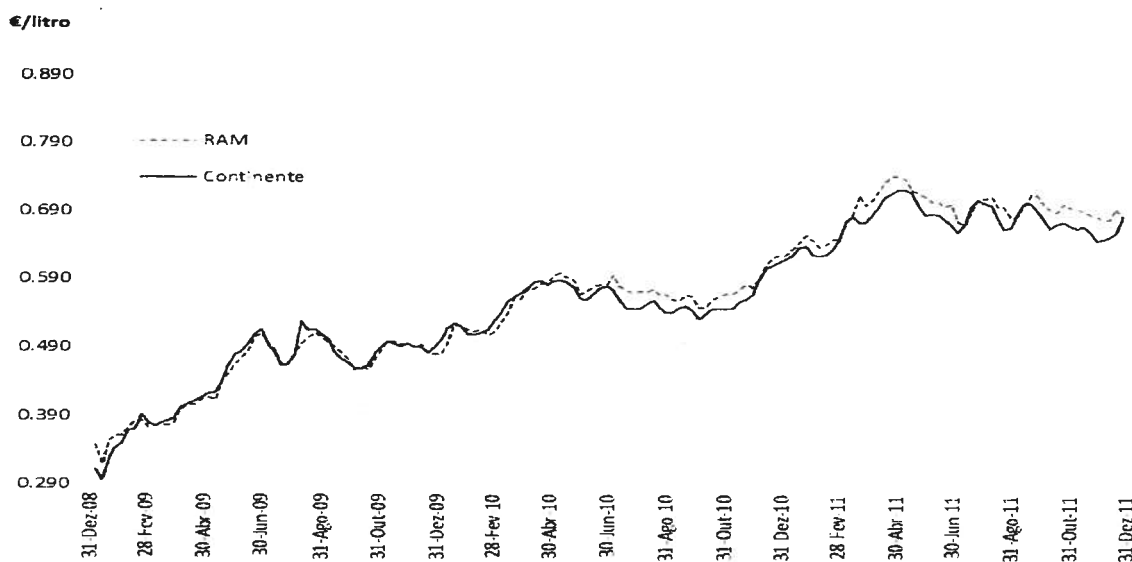
Projecto de Resposta a Petição n.º 111/XII/1ª: "Por uma política transparente aplicada ao preço dos combustíveis em Portugal"

Gráfico 1 – PMAI médio semanal do Gasóleo Rodoviário em Portugal Continental (Continente) e na Região Autónoma da Madeira (RAM)



Fonte: Para a RAM AdC com base em dados das empresas; Para o Continente dados da Comissão Europeia.

Gráfico 2 – PMAI médio semanal da Gasolina de 95 octanas em Portugal Continental (Continente) e na Região Autónoma da Madeira (RAM)



Fonte: Para a RAM AdC com base em dados das empresas; Para o Continente dados da Comissão Europeia.

2. Do alegado "esquema montado pelas empresas petrolíferas"

Primeiro, não existem quaisquer fundamentos que sustentem a existência de qualquer tipo de "esquema montado pelas empresas petrolíferas". Tal como referido nas diversas publicações da AdC sobre o sector – desde o ano de 2004 – a análise exaustiva deste sector pela AdC (de índole jurídica e económica) não permitiu detectar, até à data, qualquer infracção às regras da concorrência na formação dos preços dos combustíveis em Portugal. A mesma conclusão tem vindo a ser reiterada pela Comissão Europeia (e.g., "Os preços dos combustíveis líquidos", Capítulo I, ponto d, parágrafos 53 e 61).

Segundo, conforme referido nas suas *Newsletters* trimestrais, publicadas na sequência do *supra* referido Relatório Aprofundado, de Março de 2009, a AdC analisa, num período anual, os preços diários de referência na venda ao público do gasóleo rodoviário e da gasolina 95 (i.e., de 95 octanas) das quatro empresas petrolíferas a atuar em Portugal (BP, Cepsa, Galp e Repsol).

Ora, resulta destas análises (cf. *Newsletters*, secção 3.3.1), que estes preços de referência na venda ao público (PVPR), por combustível, praticados por estas quatro empresas petrolíferas seguem as mesmas tendências de evolução – compatíveis com a evolução dos preços internacionais dos combustíveis (preços Platts NWE, do Noroeste Europeu) e respectiva carga fiscal (ISP e IVA) –, mas não são idênticos.

Aliás, da informação sobre os preços de venda ao público destes e de outros combustíveis (e.g., gasolina de 98 octanas e GPL-Auto) praticados nos postos sob insígnia das empresas petrolíferas e de outros operadores, tal como disponibilizada por outras fontes (e.g., *website* da Direção Geral de Energia e Geologia, secção "Preço dos Combustíveis Online"; e <http://www.maisgasolina.com/>), resulta a mesma conclusão, a saber: que os postos sob insígnias das empresas petrolíferas não praticam, em geral, os mesmos PVP.

Acresce a este facto, existirem diferentes campanhas promocionais praticadas pelas empresas petrolíferas e/ou pelos postos sob suas insígnias em determinados dias da semana, bem como a prática de descontos por estas empresas associados a determinados cartões de fidelização.

Nestes termos, não é inteligível a que tipo de "esquema montado pelas empresas petrolíferas" a Petição se refere, bem como não é inteligível poder afirmar-se, conforme referido na Petição, que não exista concorrência na venda a retalho de combustíveis (*vide*, de igual modo, ponto 3 *infra*).

3. Da alegada inexistência de concorrência no sector

Para além do facto de existirem diferenças de PVP, bem como diferentes práticas promocionais e de estratégia comercial, entre postos sob insígnia de diferentes empresas petrolíferas, existe, ao nível nacional, uma pressão concorrencial crescente dos postos sob insígnia de supermercados (Grupos Auchan, Intermarché e Pingo Doce).

Atualmente, o conjunto destes últimos postos representa entre 20%-30% do volume de vendas a retalho de combustíveis em Portugal Continental – percentagem esta que tem vindo a aumentar –, sendo que estes postos praticam PVP, em média, em cerca de 13 cêntimos/litro abaixo dos praticados, em média, pelos postos sob insígnia das empresas petrolíferas (e.g., *Newsletters* relativas ao quarto trimestre de 2011 e ao primeiro trimestre de 2012, secção 3.3.3).

Ora, os factos: (i) dos postos sob insígnia dos supermercados praticarem PVP abaixo dos postos sob insígnia das empresas petrolíferas; (ii) dos PVPR das empresas petrolíferas diferirem entre estas empresas; e (iii) dos PVP praticados pelos postos de abastecimento, sob insígnia de cada empresa petrolífera e entre estas empresas, diferirem mediante a localização de cada posto e o grau de concorrência local; revelam a existência de concorrência ao nível local e nacional dos PVP neste sector, ao contrário do alegado pela Petição *sub judice*.

Acresce que, conforme referido no Relatório Aprofundado da AdC, de Março de 2009, embora em Portugal (como em outros Estados Membros da União Europeia), exista um paralelismo na evolução dos PVPR das empresas petrolíferas e de operadores independentes, este paralelismo não indicia *per se* a existência de práticas anti-concorrenciais, uma vez que este paralelismo pode decorrer da inelasticidade da procura de combustíveis, da homogeneidade dos produtos e da transparência do mercado em causa (e.g., Relatório Aprofundado, p. 12, alínea *h*) e Capítulo 11).

Segundo a jurisprudência Comunitária, para que este paralelismo indiciasse a existência de práticas anti-concorrenciais (*vide* de comportamentos concertados), seria necessário demonstrar que o mesmo não poderia ocorrer sem a existência de tais práticas,¹ sendo esta possibilidade contrariada por diversos factores de índole económica, tais como os referidos no parágrafo anterior.

¹ Na famosa Decisão condenatória da Comissão Europeia (CE) sobre o caso "pasta de papel", o Tribunal de Justiça Europeu (TJE) afirmou que "o *paralelismo de comportamentos não pode ser visto como prova de concertação a menos que a concertação seja a única explicação plausível para a existência de um tal paralelismo*". Quer isto dizer que embora as práticas concertadas sejam proibidas ao abrigo das regras de concorrência, o Tratado CE – ora substituído pelo Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) – "*não impede os agentes económicos de se adaptarem de forma inteligente ao comportamento atual e antecipado dos seus concorrentes*" (cf. *Ahlström & Others vs. Commission*, Casos n.ºs C-89/85, C-104/85, C-114/85, C-117/85 e C-125/85 a C-129/85, Decisão do TJE, de 31.03.1993, parágrafo 71).

Projecto de Resposta a Petição n.º 111/XII/1ª: "Por uma política transparente aplicada ao preço dos combustíveis em Portugal"

Síntese conclusiva

Face ao exposto, a AdC não encontra razões jusconcorrenciais para que se proceda a uma regulação dos PVP dos combustíveis líquidos rodoviários em Portugal Continental, ao contrário do alegado pela Petição *sub judice*, sendo, em acréscimo, um regime de PVP regulados contrário ao estabelecido no MdE celebrado entre o Estado Português e a Troika, a 17.05.2011.