



11465973



08012.000637/2020-21



Ministério da Justiça e Segurança Pública
Secretaria Nacional do Consumidor
Coordenação Geral de Estudos e Monitoramento de Mercado

Nota Técnica n.º 23/2020/CGEMM/DPDC/SENACON/MJ

PROCESSO Nº 08012.000637/2020-21

INTERESSADO: ABLV; ABIQ

1. RELATÓRIO

1.1. Trata-se de estudo técnico que tem por finalidade dar continuidade ao monitoramento de supostos abusos cometidos no reajuste de preços de diversos produtos em virtude da pandemia de Covid-19 - "coronavírus"- declarada pela Organização Mundial de Saúde (OMS), o que configuraria, em tese, prática abusiva segundo o Código de Defesa do Consumidor.

1.2. No dia 19/03/2020, foi elaborada a **Nota Técnica n.º 8/2020/CGEMM/DPDC/SENACON/MJ (11277339)** que orientou as ações para fiscalização de abusividade na elevação dos preços de diversos produtos e serviços em virtude da pandemia.

1.3. Na esteira deste processo, a Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon) recebeu um ofício da Associação Brasileira de Supermercados (ABRAS) relatando majoração de preços, de maneira injustificada, por parcela da indústria de queijo e do leite.

1.4. Recepcionada a denúncia, a Senacon decidiu notificar as associações que representam os dois setores: **ABLV – Associação Brasileira da Indústria de Lácteos Longa Vida;** e **ABIQ – Associação Brasileira da Indústria de Queijo.**

1.5. A presente nota técnica tem por objetivo analisar as respostas enviadas por estas duas associações e sugerir medidas a serem tomadas decorrentes das condutas observadas no setor.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Inicialmente, cabe destacar que o Código de Defesa do Consumidor dispõe no seu Art. 39, inciso X, o quanto segue:

"Art. 39. É vedado ao fornecedor de produtos ou serviços, dentre outras práticas abusivas:

(...)

*X - elevar **sem justa causa** o preço de produtos ou serviços." (grifo nosso)*

2.2. Outrossim, a Lei nº 12.529/2011 que estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência e dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica traz, no seu Art. 36, inciso III, os seguintes dizeres:

"Art. 36. Constituem infração da ordem econômica, independentemente de culpa, os atos sob qualquer forma manifestados, que tenham por objeto ou possam produzir os seguintes efeitos, ainda que não sejam alcançados:

(...)

III - aumentar arbitrariamente os lucros;"

2.3. As normas acima apontadas buscam defender os consumidores contra um aumento desenfreado de preços. Contudo, é preciso lembrar que, no Brasil, o sistema econômico tem como princípio a livre iniciativa, o que determina a análise desses dispositivos legais de forma sistêmica, conforme a Constituição Federal.

2.4. Nesse sentido, com a finalidade de apurar supostos aumentos abusivos por parte da indústria de leites e queijos, este Departamento enviou as Notificações nº 77/2020/CGEMM/DPDC/SENACON (11341340) e nº 78/2020/CGEMM/DPDC/SENACON (11341790) para as associações apresentarem esclarecimentos, especialmente quanto aos seguintes pontos:

I - Qual o percentual de aumento médio de preços nos produtos que integram a linha de produtos dos seus associados? Solicitamos que a informação seja detalhada por produto.

II - Qual o percentual de aumento médio dos insumos utilizados para a produção dos produtos que integram a linha de produtos dos seus associados? Solicitamos que a informação seja detalhada por produto e por insumo.

III - Foram relatadas dificuldades para obtenção dos insumos por seus associados? Caso positivo, descreva a partir de quando e qual o obstáculo enfrentado.

IV - Outras informações que entender pertinentes.

2.5. No tocante aos dois primeiros questionamentos, tanto a ABIQ quanto a ABLV informaram possuir um número muito grande de associados, de todos os estados do país, sendo que cada um possui uma estrutura de custos diferentes e impostos diferentes, o que impossibilitaria qualquer tipo de levantamento com relação aos preços realizados por eles. Muito embora esta afirmação seja verídica, nenhuma delas mostrou a disposição de exemplificar essas diferenças.

2.6. Ambas informaram que não realizam pesquisas de preços e que esse acompanhamento é feito por meio do site www.milkpoint.com.br, que possui uma ferramenta paga de acompanhamento de preços, Milkpoint Mercado, e pelos dados disponibilizados pelo Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada CEPEA/ESALQ/USP. A ABIQ apresentou gráficos extraídos a partir de dados dessas duas fontes para mostrar que a evolução do preço dos queijos não está diferente dos anos anteriores.

2.7. Segundo Assis et al. (2016)¹, a cadeia produtiva do leite é composta por um grande número de agentes envolvidos nos três principais elos: produção; industrialização; e distribuição. De acordo com dados apresentados pela ABIQ sobre as margens de lucro na produção de muçarela, 45% fica para o produtor, 15% para a indústria e 40% no varejo.

2.8. Esses dados servem apenas para exemplificar como fica a divisão das margens entre os agentes de produção, porém, com dados sobre a variação de preço e margens durante o mês de março, é possível avaliar se o aumento de preços teve motivos razoáveis e se foi proporcional a esses motivos.

2.9. Os gráficos apresentados pela ABIQ mostram que a movimentação dos preços tem sido similar aos anos anteriores. De acordo com a publicação "Especial Coronavírus e o Agronegócio"², do CEPEA, a crise do COVID-19 se dá "*num momento atípico de preços elevados no campo por conta da oferta enxuta*". Instabilidade climática e variações nos regimes de chuvas prejudicaram o crescimento da atividade no primeiro trimestre provocando, naturalmente, uma pressão altista sobre o preço. Somando-se a crise do coronavírus, o preço apresentou forte alta no mês de março, mostrando estabilização nos últimos dias, segundo o CEPEA:

"As recomendações de isolamento e a necessidade de menor circulação geraram incertezas nos consumidores acerca da manutenção do abastecimento e as redes atacadistas e varejistas intensificaram a procura pelo derivado a partir de 17 de março. Assim, de 2 a 31 de março, o preço do leite UHT recebido pelas indústrias em negociações no estado de São Paulo saltou de R\$ 2,46/litro para R\$ 3,06/litro, avanço significativo de 24,8%. No entanto, impor novas altas aos canais de distribuição se tornou mais difícil a partir de 26 de março, quando a demanda das redes atacadistas e varejistas deu sinais de estabilização frente aos preços das gôndolas."

2.10. Mesmo com o avanço de 25% do preço do leite no mês de março, o centro de estudos acredita que a tendência é que eles caiam pelo efeito oposto que o coronavírus causou nos derivados do leite, como o queijo muçarela por exemplo:

"Por outro lado, com o isolamento da população e fechamento de redes de serviço e alimentação, o consumo de lácteos refrigerados como queijos – que respondem por mais de 30% da alocação do leite nas indústrias – foi muito prejudicado.

(...)

A generalização desse cenário pode intensificar a queda de preços da muçarela. Mas os impactos serão sentidos em toda a cadeia láctea, pois o mercado de queijos é um dos mais dinâmicos do setor (...)

Assim, a diminuição no consumo de queijos e a saída de players do mercado podem resultar em um cenário em que a oferta de leite no campo vai superar a demanda. Isso pode gerar um efeito em cascata, levando à redução dos preços no campo e à volatilidade das cotações."

2.11. Sendo assim, a oscilação de preços no mês de março pode ser minorada a partir de abril pela diminuição da demanda dos derivados do leite e as incertezas que a crise do coronavírus ainda trazem para a sociedade e a economia do país.

2.12. Com relação à terceira pergunta, a ABIQ informou que alguns dos insumos são importados e sofreram aumento dos preços devido à alta do dólar. Já a ABLV destacou que houve uma *"redução da oferta de matéria-prima, típica nesta época do ano, o alto valor do dólar, que dificulta a importação, reduzindo a disponibilidade líquida de leite e o custo do frete"*.

2.13. A ABLV informou também que os supermercados possuíam baixos estoques de leite e devido à corrida que houve a esses estabelecimentos. Portanto, esses estoques reduziram drasticamente, provocando um volume de pedidos à indústria atípico, o que acabou influenciando os preços. Complementa, também, que os supermercados remarcararam o preço dos seus produtos em estoque, antes mesmo da indústria ter alterado o valor e eliminaram políticas de promoções de venda.

2.14. De todo modo, é importante mencionar as diversas notícias que evidenciaram uma percepção coletiva da elevação dos preços³.

3. CONCLUSÃO

3.1. Diante das informações coletadas e dos dados públicos do CEPEA/ESALQ/USP, ainda não podemos afirmar, com segurança, que houve aumento abusivo de preço do leite e derivados.

3.2. Neste sentido, vale dizer que, há evidências de que ao mesmo tempo em que foi declarada pandemia de COVID-19, outros fatores já estavam ocorrendo de maneira a forçar o aumento do preço desses produtos.

3.3. De toda forma, nessas pesquisas foram expostos os preços recebidos pela indústria, não sendo possível avaliar se os aumentos no varejo foram na mesma proporção.

3.4. Podemos observar um acirramento da disputa por margem de lucro dentro da cadeia, especialmente em um momento de crise.

3.5. Apesar das forças do mercado já estarem levando os preços para um novo equilíbrio com preços mais baixos que os observados em março, recomendamos o que se segue:

I - Aprimoramento na identificação dos elementos necessários para verificação do reajuste abusivo do preço, seguindo a recomendação da Nota Técnica nº 8/2020/CGEMM/Senacon;

II - Reunião com membros da cadeia produtiva para obtenção de informações adicionais;

III - Envio de ofício para outras entidades (associações e confederações);

IV - Consultas ao Ministério da Agricultura, Pecuária e do Abastecimento e ao Ministério da Economia sobre as especificidades do setor.

3.6. Em relação à primeira recomendação, conforme indicado na Nota Técnica nº 8/2020, elementos objetivos devem ser buscados para analisar possíveis reajustes abusivos de preço: i) identificação do produto; ii) identificação da empresa; iii) mapeamento da cadeia produtiva; e iv) notas fiscais de compra e venda dos produtos.

3.7. Nesse sentido, é preciso especificar as empresas da cadeia produtiva e requerer, pormenorizadamente, as notas fiscais de um período de tempo - sugere-se, ao menos, 90 dias - para que possa ser identificada a abusividade no reajuste.

3.8. A segunda recomendação tem como objetivo procurar individualmente os agentes da cadeia de produção do leite para trazer à tona e identificar eventuais problemas que ocorrem no setor, tanto em razão do Covid-19 como em razão de fatores externos que ainda não estão claros em uma primeira análise.

3.9. Para uma compreensão mais ampla, vale destacar que outras entidades podem ser consideradas tanto para a compreensão dos indícios de aumentos e distorções identificados, quanto para a identificação das empresas que estejam com práticas supostamente abusivas.

3.10. A quarta e última recomendação refere-se ao envolvimento de outros ministérios do governo federal com proximidade ao setor e conhecimento sobre o tema.

3.11. Como consequência, identificamos ser necessária uma avaliação mais concreta da potencial abusividade na precificação do leite e seus derivados e daremos início a uma averiguação mais detalhada das denúncias em parceria com os especialistas da ESALQ/USP por meio do protocolo de cooperação firmado com a Senacon para essa finalidade.

À consideração superior.

PAULO NEI DA SILVA JUNIOR

Coordenador de Monitoramento de Mercado

ANDREY VILAS BOAS DE FREITAS

Coordenador-Geral de Estudos e Monitoramento de Mercado

De Acordo

JULIANA OLIVEIRA DOMINGUES

DIRETORA - DPDC



Documento assinado eletronicamente por **Juliana Oliveira Domingues, Diretor(a) do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor**, em 17/04/2020, às 12:45, conforme o § 1º do art. 6º e art. 10 do Decreto nº 8.539/2015.



Documento assinado eletronicamente por **Andrey Vilas Boas de Freitas, Coordenador(a)-Geral de Estudos e Monitoramento de Mercado**, em 17/04/2020, às 16:52, conforme o § 1º do art. 6º e art. 10 do Decreto nº 8.539/2015.



Documento assinado eletronicamente por **PAULO NEI DA SILVA JUNIOR, Coordenador(a) de Monitoramento e Mercado**, em 17/04/2020, às 17:02, conforme o § 1º do art. 6º e art. 10 do Decreto nº 8.539/2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.autentica.mj.gov.br> informando o código verificador **11465973** e o código CRC **A35192D9**

O trâmite deste documento pode ser acompanhado pelo site <http://www.justica.gov.br/aceso-a-sistemas/protocolo> e tem validade de prova de registro de protocolo no Ministério da Justiça e Segurança Pública.

REFERÊNCIAS

¹ ASSIS, J. de; FERREIRA, J. D.; MARTINS, H. H.; SCHNEIDER, M. B. Cadeia produtiva do leite no Brasil no contexto do comércio internacional. Rev. Ciênc. Empres. UNIPAR, Umuarama, v. 17, n. 1, p. 63-93, jan./jun. 2016.

² Disponível em: <<https://cepea.esalq.usp.br/br/documentos/texto/especial-coronavirus-e-o-agronegocio-volume-1.aspx>>; Acessado em: 13/04/2020.

³ <<http://atribunanaweb.com.br/noticia/aumento-de-precos-em-produtos-nos-supermercados-gera-revolta-da-populacao>>; <<https://amp.diariodoscampos.com.br/noticia/procon-fiscaliza-precos-do-leite-em-mercados-de-ponta-grossa>>; <<https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,queda-de-braco-entre-supermercados-e-industrias-suspende-compra-de-leite-em-caixinha,70003254490.amp>>.