

Preços e quantidades de álcool gel em compras públicas na pandemia

Franklin Brasil Santos (Auditor e pesquisador em compras públicas)

Resumo

Avaliam-se os movimentos de quantidades e preços de álcool gel em compras públicas do governo federal brasileiro, antes e durante a pandemia de Covid-19, considerando a teoria microeconômica da oferta e da procura e os efeitos conhecidos como especulação de preços (*price gouging*) em situações de crise. Os dados são de 2018 a 2021, totalizando 5.624 compras no sistema Comprasnet, envolvendo aquisições por Pregão e por Dispensa de licitação. Os resultados demonstram forte correlação com o comportamento previsto pela teoria microeconômica, com elevação abrupta de preços provocada pela explosão da demanda, seguida de redução dos preços a patamares similares ao período anterior à pandemia, mantendo as quantidades em volumes mais elevados.

Palavras-chave: oferta e procura; especulação de preços; pandemia

Abstract

The movements of quantities and prices of gel alcohol in public purchases by the Brazilian federal government are evaluated, before and during the Covid-19 pandemic, considering the microeconomic theory of supply and demand and the effects known as price gouging in crisis situations. The data are from 2018 to 2021, totaling 5,624 purchases in the Comprasnet system, involving purchases by e-auction (Pregão) and bid waiver (Dispensa). Results demonstrate a strong correlation with the behavior predicted by microeconomic theory, with an abrupt rise in prices caused by the explosion in demand, followed by a reduction in prices to levels like the period prior to the pandemic, maintaining quantities in higher volumes.

Keywords: supply and demand; price gouging; pandemic

Resumen

Se evalúan los movimientos de cantidades y precios del alcohol en gel en las compras públicas del gobierno federal brasileño, antes y durante la pandemia de Covid-19, considerando la teoría microeconómica de oferta y demanda y los efectos conocidos como especulación de precios (*price gouging*) en situaciones de crisis. Los datos son de 2018 a 2021, totalizando 5.624 compras en el sistema Comprasnet, involucrando compras por licitación electrónica (Pregão) y por dispensa a licitación. Los resultados demuestran una fuerte correlación con el comportamiento previsto por la teoría microeconómica, con un aumento abrupto de los precios provocado por la explosión de la demanda, seguido de una reducción de los precios a niveles similares al período previo a la pandemia, manteniendo las cantidades en volúmenes más altos.

Palabras clave: oferta y demanda; especulación de precios; pandemia

Introdução

No início de 2020, o mundo inteiro sofreu uma de suas mais graves crises de saúde pública, com a pandemia de Covid-19. Eventos dessa natureza provocam efeitos econômicos previsíveis, considerando o modelo da oferta e procura de mercado. Obstáculos logísticos e alterações nos hábitos de consumo podem promover fortes choques de preços, explicados pela teoria microeconômica como movimentos de acomodação do mercado, levando a elevação abrupta de preços no curto prazo e, em seguida, acomodações de retorno à normalidade.

O objetivo aqui é avaliar o comportamento dos preços do álcool gel durante a pandemia, tendo em conta o cenário teórico, considerando evidências de aumento de demanda, alteração abrupta na essencialidade do produto, ajustes de oferta e procura no curto e no longo prazo, utilizando dados de compras públicas realizadas pelo governo federal brasileiro.

A motivação para o estudo se relaciona com a relevância de avaliar efeitos concretos da pandemia em mercados de produtos relacionados com a prevenção e combate à doença. Essa não é a primeira e provavelmente não será a última vez que a humanidade enfrenta crises sanitárias de abrangência global, o que reforça a necessidade de evidências empíricas que corroborem modelos teóricos, a fim de contribuir para tomada de decisão mais bem informada no futuro, em especial pelos dirigentes governamentais, que podem agir como grandes consumidores e também como reguladores de mercado.

A abordagem é quantitativa, utilizando microdados de compras federais de álcool gel, de 2018 a 2021, manipulados em Excel, gerando estatísticas de tendência central para comparativo entre períodos anteriores e durante a pandemia. A primeira parte do artigo aborda a teoria microeconômica e o fenômeno de *price gouging*. Em sequência, discutem-se evidências da explosão de demanda e preço do álcool gel no início da pandemia. Segue-se a metodologia detalhada e a apresentação dos resultados.

Considerando a dinâmica dos fatos relacionados à pandemia, as referências bibliográficas do texto estão fortemente vinculadas a notícias e páginas da Internet. Para racionalizar as citações, optou-se, nesses casos, pelo uso de notas de rodapé para indicação da fonte.

1. Modelo microeconômico de especulação de preços

O aumento exorbitante do preço de um produto em situações de crise, como um desastre natural, é conhecido como *price gouging*. No Brasil, a Constituição reprime o abuso de poder

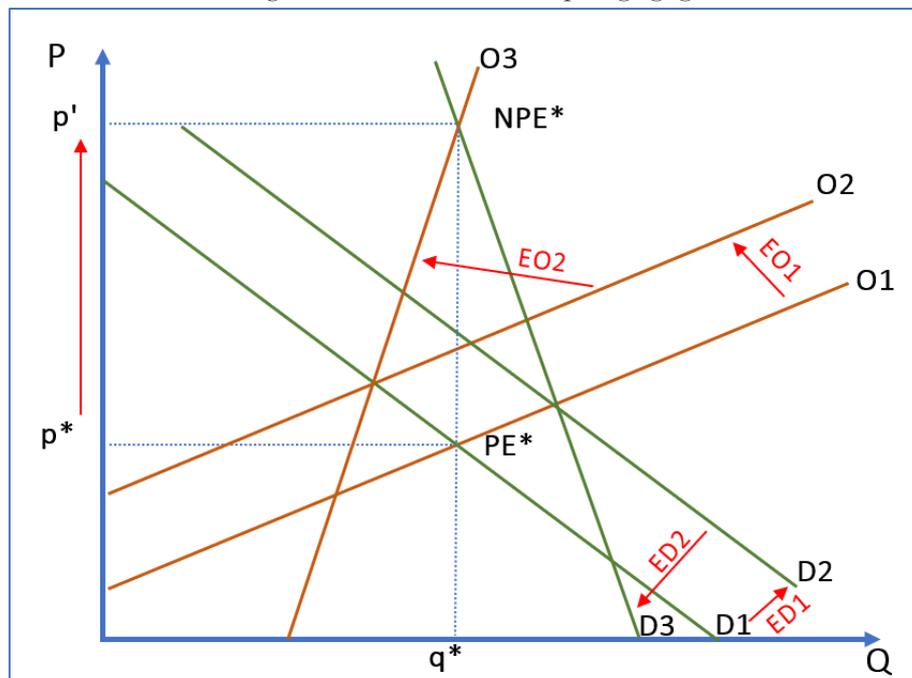
econômico, incluindo o aumento arbitrário de lucros. Existem leis para regular a atividade econômica, incluindo “aumentar arbitrariamente os lucros” (Lei 12.529/2011, art. 36, III). Conceito complicado de estabelecer na prática.

Leis e regulamentos para controle de preços são comuns em muitos países, com diferentes modelagens. Há grande controvérsia sobre os efeitos e a viabilidade dessa regulação.

Como exemplo, nos Estados Unidos, houve forte debate na pandemia. Enquanto alguns reclamavam dos “aproveitadores” e pediam ação enérgica, mais de 150 economistas pediram para revogar as leis contra o *price gouging*, defendendo a necessidade de liberdade de precificação no mercado para garantir a disponibilidade contínua dos produtos (CHAKRABORTI e ROBERTS, 2020).

Um caso emblemático aconteceu justamente nos Estados Unidos, em março de 2020. Matt Colvin comprou 17.700 frascos de álcool gel no dia seguinte ao anúncio da primeira morte de Covid-19 naquele país. Ele passou a revender o produto com altas margens de lucro em plataformas online. Quando a imprensa relatou a história, ele se tornou alvo de severas críticas e até ameaças de morte e vendeu apenas trezentas garrafas antes da Amazon e eBay, em resposta à pressão do público, começaram a restringir os vendedores que estavam cobrando preços “injustos” (FINESTONE e KINGSTON, 2022).

Figura 1. Modelo teórico de *price gouging*



Fonte: adaptado de Queiroz e Oliveira Neto, 2021

A Figura 1 busca representar o fenômeno do *price gouging* durante uma crise, um choque repentino de oferta e procura. Vamos usar o álcool gel e o começo da pandemia como referência para entender os movimentos.

O aumento da procura gera crescimento da demanda, deslocando a curva para a direita – efeito ED1. Se mais consumidores procuram o álcool gel para se proteger, aumenta a demanda pelo produto.

Paralelamente, pode aumentar também a utilidade e a essencialidade do produto, como Pindyck e Rubinfeld (2010) exemplificam, a respeito da procura por pás de neve. Em dias comuns, o produto tem pouca utilidade, mas se torna essencial depois de uma nevasca. Tudo depende, portanto, da situação.

Isso se relaciona com a elasticidade da demanda, representada pela inclinação da curva.

Quanto mais próxima de uma inclinação vertical, menor a elasticidade.

A pandemia mudou fortemente a noção de essencialidade do álcool gel, pelo aumento da percepção de utilidade no produto. Logo no início da crise, em fevereiro de 2020, a OMS e autoridades brasileiras de saúde recomendavam o uso de álcool gel nas mãos como prevenção à disseminação da doença¹. Recomendações oficiais como essa, reproduzida nos noticiários e espalhadas pelas redes sociais, aliadas às crescentes incertezas sobre modos e velocidade de transmissão, gravidade e letalidade do novo coronavírus, fizeram com que a população percebesse a utilidade do álcool gel de modo abruptamente diferente, alterando a inclinação da curva de demanda, representada pelo efeito ED2 na Figura 1.

Assim, em termos econômicos, aumenta a procura e reduz drasticamente a elasticidade de demanda do produto, movendo a procura para D3.

Mas também há movimentos simultâneos no lado da oferta.

Em situações de crises, como no início da pandemia, pode haver limitação da capacidade e aumento de custos, que influenciam a inclinação da curva de oferta. No curto prazo, os fornecedores podem enfrentar restrições de capacidade, como estoques, instalações ou insumos de produção, ou mão de obra. Nessas condições, mesmo que o preço aumente de

¹ <https://www.who.int/news-room/articles-detail/updated-who-recommendations-for-international-traffic-in-relation-to-covid-19-outbreak> (29/02/2020); <https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2020-02/alcool-gel-e-eficaz-na-prevencao-ao-coronavirus-afirma-conselho> (29/02/2020)

forma abrupta, a quantidade ofertada pode não aumentar (PINDYCK e RUBINFELD, 2010).

A representação disso na Figura 1 são os movimentos EO1 e EO2, levando à curva de oferta O3.

Esse choque de oferta e demanda do começo da pandemia provoca as alterações simultâneas que se acomodam no novo ponto de equilíbrio NPE* (QUEIROZ e OLIVEIRA NETO, 2021). Esse cenário é típico do que se atribui à especulação, quando o preço aumenta de forma muito intensa e rápida, muito desproporcional ao movimento das quantidades, que dependem mais diretamente de estoques, capacidade de produção e distribuição.

Esse movimento inicial, geralmente de curto prazo, é seguido por outros movimentos previstos pelo modelo teórico da microeconomia. Quando os preços aumentam drasticamente, a margem de lucro mais alta tende a atrair aumento da capacidade produtiva, assim como pode incentivar novas empresas a entrarem no mercado, na produção e venda dos bens essenciais. Isso provoca aumento de oferta, dilui a concentração do mercado e empurra os preços para baixo, mitigando as mais severas consequências da crise (FINESTONE e KINGSTON, 2022).

O caso do álcool gel no Brasil se enquadra, em tese, nesse cenário teórico. O país é o segundo maior produtor de etanol do mundo², ambiente propício para aumentar rapidamente a produção de álcool gel. Não há grandes barreiras para fabricação ou comercialização do produto, pelo contrário, várias foram relaxadas, para novos fornecedores entrarem no mercado de produção, distribuição e venda, durante a pandemia³.

Assim, o modelo teórico prevê que, em curto espaço tempo, os preços do álcool gel iriam aumentar de forma abrupta e depois, pelo aumento da oferta, provocada por aumento da produção e entrada de novos fornecedores, os preços se acomodariam para baixo. Não se ignora que fatores não-econômicos, como imagem ou busca sincera por ajudar a sociedade poderiam contribuir para aumentar a oferta, o que ajudaria os preços a baixarem ainda mais rapidamente.

² <https://somosmilhoes.com/mercado-do-etanol-no-brasil> (06/08/2021)

³ <https://www.saude.mg.gov.br/ngc/story/12328-anvisa-simplifica-autorizacao-de-produtos-para-higiene> (20/03/2020)

Neste artigo, pretendemos avaliar se os dados empíricos das compras de álcool gel pelo governo federal no Brasil são compatíveis com esse modelo teórico.

Vamos começar observando o que aconteceu com a demanda de álcool gel no início da pandemia, tomando por referência notícias e buscas na Internet.

2. A explosão de demanda e preço do álcool gel na pandemia

O início da pandemia foi marcado pelo aumento abrupto de demanda por bens de consumo básicos, como papel higiênico e desinfetante para as mãos (CHAKRABORTI e ROBERTS, 2020). Esse efeito foi chamado por alguns de "*panic buying*", fenômeno recorrente em crises sanitárias⁴.

No Canadá, vendas de álcool gel na primeira semana de março de 2020 aumentaram 792% em relação a 2019. Explosão de demanda também foi registrada no Reino Unido (255%), Alemanha (751%) e Estados Unidos (485%) (MUSTAFA *et al*, 2021).

Reforçando a noção de que esse foi um movimento global, identificamos disparo abrupto de procura pelo produto em Portugal, provocando fortes aumentos de preços. Em apenas um mês, a Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE) recebeu cerca de 4.500 denúncias, a maioria por preços especulativos, que chegavam a aumentos superiores a 1.000%⁵. O governo decidiu impor um teto de margem de lucro de 15% aos vendedores⁶.

Na época, a ASAE noticiou que encontrou um revendedor praticando margens de lucro de 400%, vendendo um frasco de 500ml de álcool gel a 25 euros. Essa notícia aponta para um fato previsto pela teoria. Fornecedores novos entraram no mercado, incentivados pela margem de lucro e aumento da procura. O revendedor, nesse caso, era uma loja de acessórios de celular que passou a vender álcool gel⁷.

Atravessando o Oceano Atlântico, encontramos o Brasil enfrentando situações similares. As vendas do álcool gel tinham disparado e o preço acompanhou o aumento da procura. O

⁴ <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-51803421> (12/03/2020)

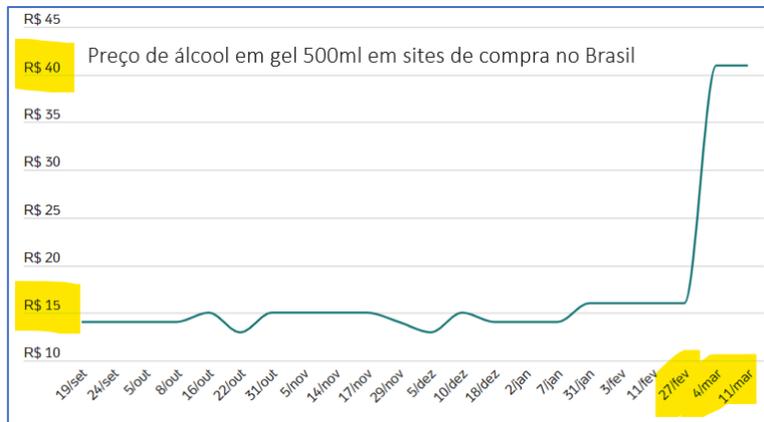
⁵ <https://eco.sapo.pt/2020/04/17/governo-impoe-maximo-15-de-lucro-em-mascaras-gel-alcool-e-dispositivos-medicos/> (17/04/2020)

⁶ <https://eco.sapo.pt/2020/04/17/governo-vai-impoe-taxa-maxima-de-lucro-na-venda-de-mascaras-e-alcool-gel/> (17/04/2020)

⁷ <https://www.asae.gov.pt/espaco-publico/noticias/comunicados-de-imprensa/asae-intervem-em-praticas-especulativas-pdf.aspx> (09/04/2020)

gráfico da Figura 2 mostra o preço na internet saltando de R\$ 15, razoavelmente estável, para R\$ 40 na primeira semana de março de 2020. Quase 200% de aumento.

Figura 2. Preço de álcool gel 500ml na Internet. Brasil. 19/09/19 a 11/03/20



Fonte: <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2020/03/12/governo-controlar-precos-tabelar-mascara-alcool-gel-agua-coronavirus.htm> (12/03/2020)

Uma forma interessante de avaliar a situação é o banco de dados da ferramenta Google Trends, algo muito útil para pesquisadores. Trata-se de um histórico completo do comportamento das buscas no Google, com uma metodologia própria para definir índices que vão até 100, quando o termo é o mais buscado naquele momento.

Usando essa ferramenta, um estudo explorou as diferenças de comportamento do consumidor nos Estados Unidos, em buscas por desinfetante para as mãos e papel higiênico em fevereiro e março de 2020, identificando pesquisas significativamente maiores em estados com leis de controle de preços. Para os autores, a explicação mais provável é que a regulação de preços levou a mais escassez nas lojas e os consumidores passaram a procurar o produto online (CHAKRABORTI e ROBERTS, 2020).

Figura 3. Buscas por “álcool gel” no Brasil. 2018 a 2021 .



Fonte: Google Trends

Na Figura 3, vemos um movimento semelhante ocorrendo no Brasil, com a explosão de interesse pelo “álcool gel” no comércio online, em buscas pelo Google Shopping, na terceira semana de março, coincidindo com o anúncio da primeira morte por Covid-19 no país⁸.

É curioso notar que um dos temas relacionados com as buscas de álcool gel no Brasil foi a “falsificação”. Não é de espantar, considerando as várias notícias de investigações por supostos crimes de adulteração e venda de produtos com composição falsa⁹.

Esses dados evidenciam claramente o aumento repentino e extremamente significativo da procura por álcool gel, de modo geral, em março de 2020, acompanhado de aumentos de preço igualmente explosivos.

Resta avaliar o que aconteceu depois desse choque. Será que os preços voltaram à normalidade? Quanto tempo demorou essa acomodação? Novos fornecedores entraram no mercado?

Os dados das compras governamentais no Brasil podem nos ajudar a responder essas perguntas.

3. Metodologia

Os dados foram extraídos do sistema Comprasnet, usado por todo o governo federal de modo obrigatório. Os dados são públicos, divulgados na Internet¹⁰. Para facilitar a extração, foi utilizada uma ferramenta gerencial à qual o autor tem acesso por razões profissionais.

Para comparar o comportamento antes e durante a pandemia, foram filtradas as compras realizadas entre 2018 e 2021 por Pregão, a forma mais comum de licitação no Brasil. É uma disputa pelo menor preço, com ampla divulgação, processada em plataforma eletrônica. Selecionaram-se os pregões com proposta aceita, cujo código de material adquirido contivesse as palavras “álcool” e “70” e “gel”¹¹, resultando em 53.559 registros, um para cada

⁸ <https://saude.estadao.com.br/noticias/geral,brasil-registra-primeira-morte-pelo-novo-coronavirus-em-sao-paulo,70003236434> (17/03/2020)

⁹ <https://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2020/08/19/suspeitos-de-vender-alcool-gel-15percent-com-rotulos-de-70percent-a-orgaos-estaduais-sao-alvo-de-operacao.ghtml> (19/08/2020)

{11} <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2020/12/01/pf-realiza-acao-em-minas-gerais-para-combater-fraude-em-alcool-gel-usado-para-prevenir-covid-19.ghtml> (01/12/2020)

¹⁰ Um exemplo de transparência dos dados é o Painel de Preços (paineldeprescos.planejamento.gov.br)

¹¹ Obtiveram-se os códigos “269943”; “380018” e “429225”, com características homogêneas

licitante¹², em cada item de compra de cada pregão, contendo dados sobre compradores, produto, datas, preços, quantidades, licitantes e propostas.

Foi tratado o campo “unidade de fornecimento”, que indica o tipo de embalagem especificada em cada compra. As ocorrências marginais foram excluídas (15,5% do total), mantendo-se as embalagens de 500ml, 1l e 5l.

Foram calculados a “quantidade equivalente” e o “preço equivalente”, para simular como se todas as compras fossem de frascos de 500ml. Por exemplo, o preço do litro foi dividido em 2, enquanto a quantidade foi multiplicada por 2. O objetivo disso foi consolidar as análises de comportamento de quantidades e preços unitários em uma base comum.

Obviamente, não se ignora que o preço de 1 litro e especialmente de 5 litros pode ser menor do que 500ml, pelos custos de embalagem ou pelo efeito volume. Por isso foram realizadas análises separadas, com as unidades equivalentes e somente com frascos de 500ml, o principal tipo de embalagem comprado (41,7%).

Ao final, excluindo outliers¹³, foram obtidos dados sobre 3.465 itens comprados por Pregão.

De forma análoga, foram extraídos dados das compras realizadas por “Dispensa de Licitação”, em que o comprador escolhe diretamente o vendedor. Algumas Dispensas, chamadas de cotação eletrônica, são processadas na mesma plataforma do Pregão, com menor tempo de divulgação e disputa mais simples. Foram obtidos, após tratamento, 2.159 registros¹⁴.

Os dados foram compilados em Excel, calculando médias e medianas mensais. Os resultados entre dezembro de 2018 e dezembro de 2020 foram atualizados para dezembro de 2021 pelo índice oficial de inflação do Brasil, o IPCA. A inflação total no período foi de 20,17%.

4. As compras públicas de álcool gel no Brasil, antes e durante a pandemia

Na Figura 4, podemos ver claramente um movimento brusco de aumento de quantidades e preços entre março e abril de 2020. Em abril, comprou-se o equivalente a 300 mil litros, quase 4 vezes mais do que em fevereiro. O preço unitário em abril alcançou a mediana de

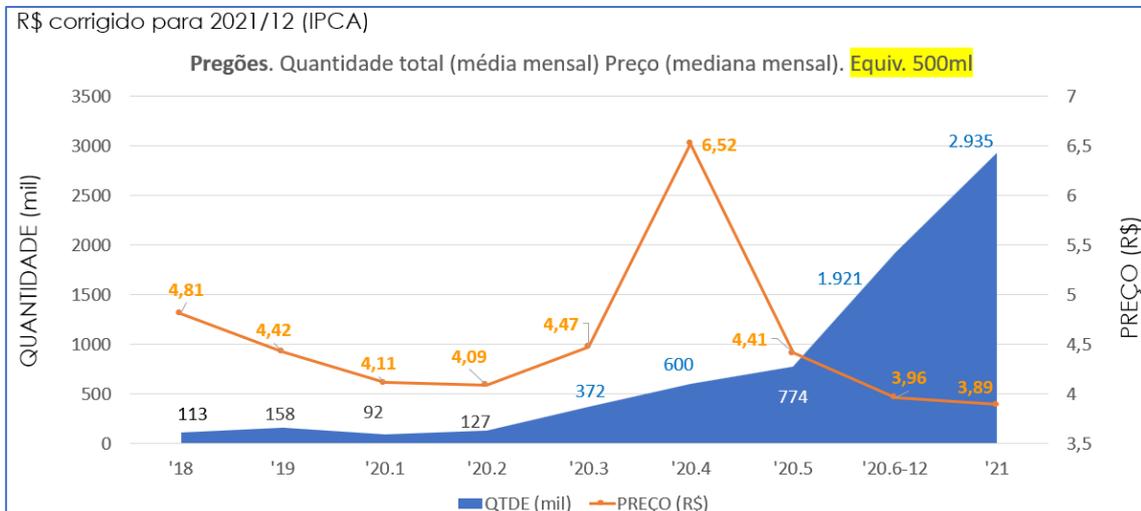
¹² Licitante é o fornecedor que participa da disputa em uma licitação

¹³ Os 37 outliers se referem a erros de lançamento no sistema, como “preço unitário” cadastrado como “preço total”, apresentando distorção incontornável em relação ao padrão geral dos demais.

¹⁴ As unidades de fornecimento excluídas representavam 15,4% do total. Repetindo o padrão nos Pregões, os frascos de 500ml representavam 39,8% do total, sendo o principal tipo de embalagem comprado.

R\$ 6,52, representando 60% de aumento em relação a fevereiro. Interessante notar que há um certo atraso no aumento dos preços, considerando que o mercado, em março, já estava praticando preços maiores.

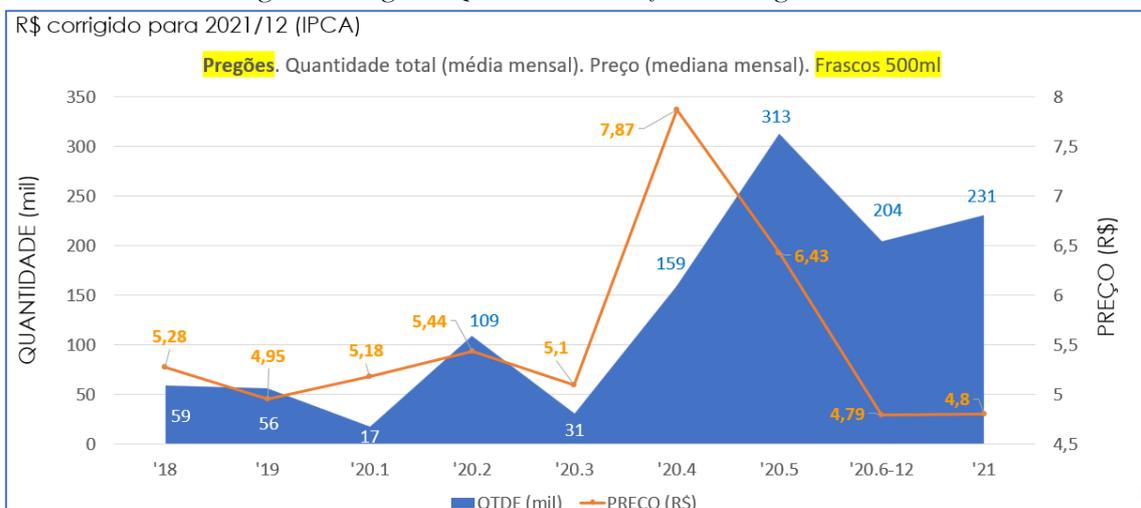
Figura 4. Pregões. Quantidade e Preço. Embalagens equivalentes 500ml.



Fonte: elaboração do autor, com dados da pesquisa.

A previsão teórica do modelo da oferta e procura parece se encaixar claramente. Um aumento repentino e muito expressivo de demanda foi acompanhado por um aumento abrupto do preço. Outra previsão teórica compatível com esses dados é a conformação dos preços depois do pico abrupto, pois mesmo com a compra de quantidades cada vez maiores, o preço unitário retornou aos patamares anteriores, chegando a ficar abaixo do padrão pré-pandemia, um efeito provavelmente relacionado com a economia de escala e o aumento da concorrência na oferta.

Figura 5. Pregões. Quantidade e Preço. Embalagens 500ml.



Fonte: elaboração do autor, com dados da pesquisa.

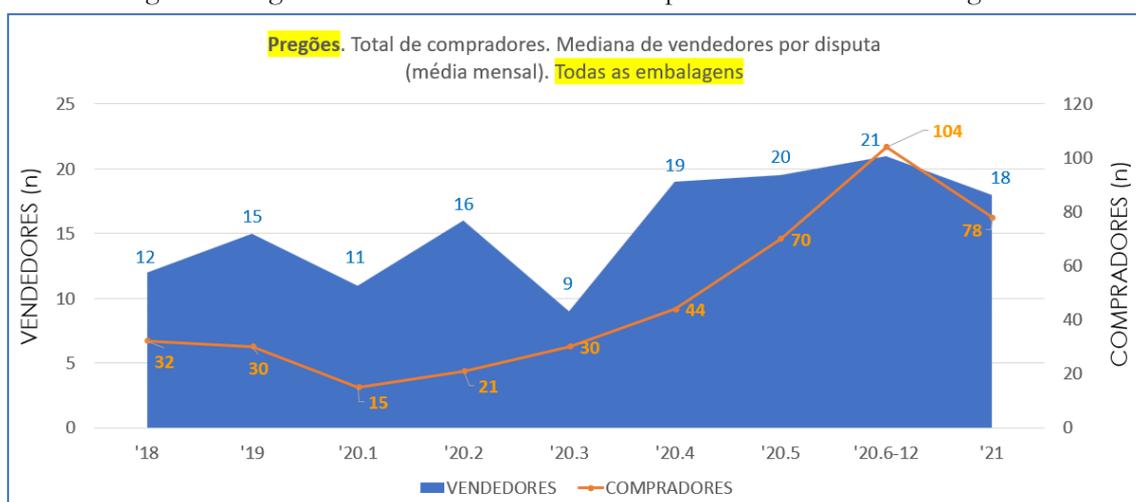
O mesmo movimento é confirmado quando isolamos apenas os frascos de 500ml (Figura 5). Vemos que o preço unitário é levemente maior, reforçando a ideia de que frascos de 1 litro e galões de 5l tendem a ser mais baratos em termos de valor por mililitro.

O salto abrupto em quantidades e preços em abril de 2020 é facilmente identificável. O preço unitário aumentou 54% em relação a março. A quantidade, mais de 400%. Em seguida, embora as quantidades tenham continuado elevadas, o preço caiu e chegou, no segundo semestre de 2020, a patamares menores que o período pré-pandemia, mantendo-se estável em 2021.

Na Figura 6, identificamos outros movimentos do período. A partir de março de 2020, aumentaram as entidades compradoras – mais instituições públicas decidiram adquirir o produto, confirmando a ideia de aumento generalizado da demanda. A partir de abril de 2020, mais fornecedores participaram das disputas, confirmando a previsão teórica de aumento da oferta, representada pela entrada de novos vendedores no mercado de compras públicas.

A queda pontual de fornecedores em março de 2020 pode estar relacionada com a escassez do produto naquele momento, exatamente o mês mais crítico, pelo incremento abrupto da demanda, provocada pelo anúncio oficial da pandemia e as primeiras mortes no Brasil. A capacidade produtiva, naquele mês, não reagiu proporcionalmente à demanda. Em seguida, a produção aumentou, para atender ao incremento de consumo.

Figura 6. Pregões. Médias de vendedores e compradores. Todas as embalagens.



Fonte: elaboração do autor, com dados da pesquisa.

Confirmando esse cenário, podemos citar o caso do maior fornecedor brasileiro de etanol para consumo geral, a Companhia Nacional de Álcool. A empresa fabricou 120 mil frascos de álcool gel em todo o mês de janeiro de 2020, antes da pandemia. Em março, produziu *250 mil por dia*, um incremento de 6.500% na oferta. E estava se esforçando, em abril de 2020, para chegar a 600 mil frascos diários, depois de instalar a quinta linha de produção, duplicar o quadro de funcionários e operar em três turnos ininterruptos, inclusive domingos e feriados¹⁵.

Na mesma época, fabricantes de bebidas alcoólicas destinaram parte do seu trabalho para a produção de álcool gel¹⁶. Até mesmo universidades passaram a produzir o desinfetante, na intenção de contribuir com o combate à disseminação da doença¹⁷.

Vemos, portanto, que os dados empíricos das compras públicas brasileiras de álcool gel confirmam as previsões teóricas da microeconomia. O aumento abrupto na procura, combinado com a redução drástica da elasticidade da demanda do álcool gel provocaram aumentos de preço, da ordem de 60%, entre março e abril de 2020, o que foi acompanhando de aumento na produção e oferta, baixando os preços em seguida, a partir de maio de 2020, estabilizando em patamares menores do que antes da pandemia.

Entretanto, esses resultados parecem um pouco tímidos, em relação ao que seria de se esperar, especialmente em termos de aumento de preços em março e abril de 2020, considerando as explosões bem mais expressivas identificadas no mercado privado (vide Figura 2).

Talvez haja diferença de comportamento nas compras sem licitação promovidas pelo governo federal brasileiro. É o que veremos a seguir.

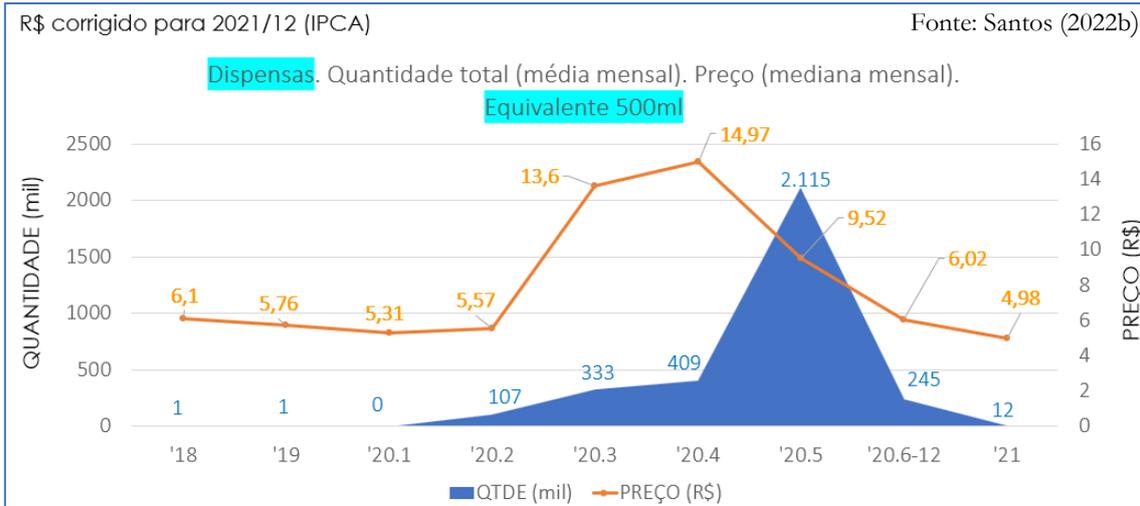
Logo no início de fevereiro de 2020, o governo do Brasil decidiu que as regras de licitação poderiam dificultar a logística de enfrentamento ao Covid-19 e permitiu expressamente a dispensa de licitação, por meio da Lei 13.979, que regulou o combate emergencial ao coronavírus, em 07/02/2020. A lei permitiu dispensar licitação para compra de bens, serviços e insumos de saúde destinados ao enfrentamento da pandemia.

¹⁵ <https://www.quimica.com.br/alcool-em-gel-industria-cria-alternativas-ao-insumo-escasso/> (22/04/2020)

¹⁶ <https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/brasil/2020/04/17/interna-brasil,845731/brasil-amplia-producao-de-mascaras-alcool-em-gel-e-ventiladores-pulmo.shtml> (17/04/2020)

¹⁷ <https://www.gov.br/pt-br/noticias/educacao-e-pesquisa/2020/05/universidade-federal-produz-alcool-em-gel-a-partir-de-bebidas-alcoolicas-apreendidas-pela-receita-federal> (07/05/2020)

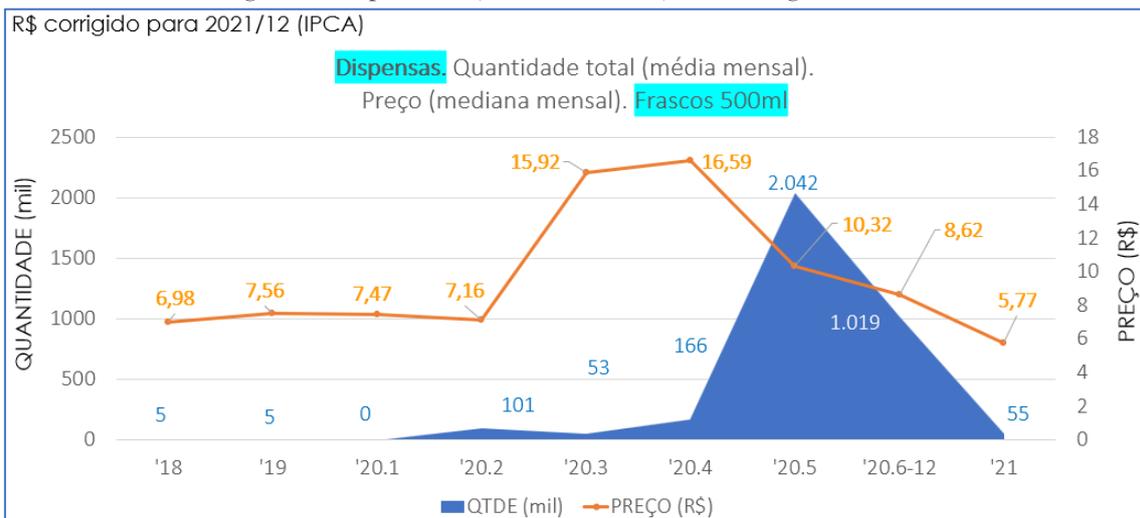
Dispensas. Quantidade e Preço. Embalagens equivalentes 500ml



Na Figura 7 vemos o que aconteceu por causa dessa permissão. Não se comprava quase nada sem licitação antes da pandemia, mas em março de 2020 já estávamos comprando 166 mil litros de álcool gel e pagando 144% a mais do que em fevereiro. Em abril, a diferença chegou a 170%.

E logo em seguida, em maio, a quantidade literalmente explodiu, para mais de 1 milhão de litros, porém, o preço já estava caindo, estabilizando no segundo semestre de 2020 e chegando a patamares menores, em 2021, do que na época pré-pandemia.

Figura 8. Dispensas. Quantidade e Preço. Embalagens 500ml.



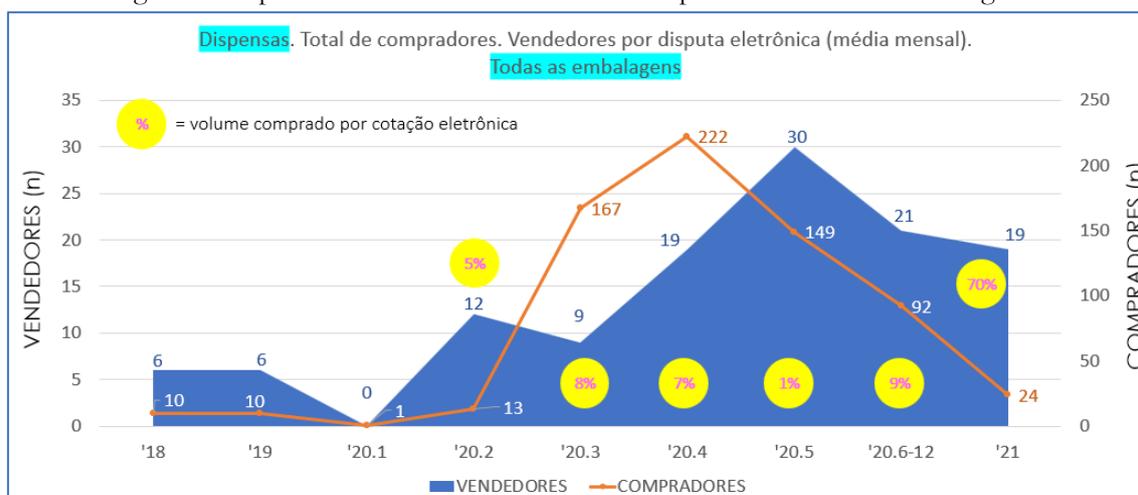
Fonte: elaboração do autor, com dados da pesquisa.

Isolando os frascos de 500ml, o movimento é similar (Figura 8). Março e abril de 2020 foram claramente os meses mais críticos do choque entre oferta e demanda de álcool gel. O preço

subiu 132% e começou a cair em seguida, chegando a patamar menor, em 2021, do que antes da pandemia.

Na Figura 9, de modo semelhante ao que fizemos para os Pregões, analisamos a quantidade de compradores e vendedores. Há uma limitação metodológica porque somente em parte dos processos é possível identificar mais de um vendedor: apenas quando a compra é realizada por meio de “cotação eletrônica”, na qual existe disputa de propostas. Por isso, inserimos no gráfico o percentual de volume do produto comprado por cotação eletrônica.

Figura 9. Dispensas. Médias de vendedores e compradores. Todas as embalagens.



Fonte: elaboração do autor, com dados da pesquisa.

Aqui também é possível identificar o aumento significativo de entidades compradoras, bem maior, aliás, do que nos Pregões. Isso significa que a maioria das entidades federais preferiu adquirir o produto sem licitação, possivelmente pelo processamento mais rápido desse tipo de compra, o que é compatível com a demanda emergencial, para consumo imediato.

Verifica-se que as cotações eletrônicas foram adotadas de maneira marginal em 2020, pelos baixos percentuais apresentados nos círculos amarelos da Figura 9, tendência que se inverteu em 2021, possivelmente porque foi reduzida a pressão por compras emergenciais¹⁸. É possível identificar claramente que, entre março e maio de 2020, houve aumento no número de vendedores que participaram das disputas promovidas, confirmando a previsão de entrada de novos fornecedores no mercado.

¹⁸ Interessante notar que as instituições públicas preferiram continuar comprando por cotação eletrônica em vez de usar o Pregão, possivelmente pela diferença de complexidade nos dois procedimentos.

Na sequência, a quantidade de vendedores caiu, o que é compatível com a previsão teórica de que, baixando os preços, alguns fornecedores saem do mercado, pela redução nas margens de lucro, pelo aumento da concorrência. Relacionado com esse cenário, encontramos notícia de agosto de 2020 apontando sobras de estoque nas prateleiras do comércio e liquidação de preços para desovar o produto.¹⁹

Conclusão

Os movimentos das compras de álcool gel pelo governo federal brasileiro se alinham fortemente às previsões dos modelos teóricos da microeconomia. Preços abruptamente mais altos, em função do aumento repentino da demanda, e cerca de dois meses depois, ajuste de mercado, em novo equilíbrio, em que o aumento da oferta foi capaz de acompanhar a procura, reduzindo os preços a patamares similares ao período pré-pandêmico.

Esses resultados podem contribuir para entender e corroborar as previsões teóricas de funcionamento dos mercados, em situações de crise, em especial de uma pandemia, podendo servir de suporte para tomada de decisão de autoridades governamentais em futuros eventos dessa natureza, seja em termos de regulação de preços, seja em estratégias de logística e suprimento para consumo do próprio governo.

Comprar grandes quantidades de um produto escasso, durante o início de uma pandemia, pode não ser a melhor estratégia, considerando a elevação abrupta e temporária dos preços. Uma alternativa pode ser a compra emergencial, para atendimento de demanda apenas de curto prazo, postergando a aquisição de quantidades maiores para momentos de acomodação do mercado, quando a oferta do produto provocar a queda dos preços.

Os dados do estudo podem contribuir, ainda, para análises sobre os desafios de pesquisar preços de referência de mercadorias afetadas por fenômenos de *price gouging*. Há sérias dificuldades inerentes ao ambiente de compras públicas durante crises de abastecimento, especialmente na avaliação de preços de mercado em contratações de demandas urgentes (NÓBREGA, CAMELO e TORRES, 2020).

É interessante notar que o Brasil não adotou nenhuma regulação específica para controlar os preços do álcool gel na pandemia. Como comparativo, encontramos Portugal, por exemplo, limitando a margem de lucro em 15%. Teria esse fato algum impacto no comportamento

¹⁹ <https://www.agazeta.com.br/es/economia/alcool-em-gel-sobra-nas-prateleiras-e-entra-ate-em-liquidacao-no-es-0820> (19/08/2020)

dos preços do produto nos dois países? Os movimentos de mercado em Portugal foram muito diferentes do Brasil?

Seria bastante desejável obter dados detalhados de compras governamentais portuguesas antes e durante a pandemia, para comparar com os dados brasileiros. Indicam-se, como futuras pesquisas, esse e outros comparativos com compras de entes subnacionais ou outros países.

Cita-se, como limitação desta pesquisa, as análises usando apenas dados do sistema Comprasnet, o que não representa todo o universo de compras governamentais no Brasil. Também pode-se comentar a respeito da abordagem estatística utilizada, com médias e medianas, que poderia ser robustecida por meio de técnicas mais sofisticadas, como regressão linear, adotando, por exemplo, a abordagem de diferença em diferenças. A restrição a um único produto é outro limitador óbvio do estudo, inviabilizando generalizações.

Referências bibliográficas

CHAKRABORTI, Rik e ROBERTS, Gavin. *Anti-Price Gouging Laws, Shortages, and COVID-19: Big Data Insights from Consumer Searches*. SSRN. 2020

FINESTONE, K., e KINGSTON, E. Crisis Prices: The Ethics of Market Controls during a Global Pandemic. *Business Ethics Quarterly*, 2022. 32(1), 12-40

MUSTAFA, R. *et al.* Canadian policy changes for alcohol-based hand rubs during the COVID-19 pandemic and unintended risks. *World Medical & Health Policy*, 2021

NÓBREGA, Marcos; CAMELO, Bradson; TORRES, Ronny Charles L. *Pesquisa de preços nas contratações públicas, em tempos de pandemia*. 2020 (ronnycharles.com.br)

PINDYCK, R. S.; RUBINFELD, D. L. *Microeconomics*. 8. ed. New Jersey: Pearson Prentice Hall, 2010

QUEIROZ, B., e OLIVEIRA NETO, D. S. Aumento abusivo de preços e o combate ao Covid-19: uma análise do artigo 11 do Decreto nº 40.939 de 02 de julho de 2020 à luz do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência. *Revista de Defesa da Concorrência*, 2021, 9(1)