



ANÁLISE COMPARATIVA DO RELATÓRIO DA OECD DE AVALIAÇÃO DE COMPETIÇÃO NA INDÚSTRIA DO GLP NO MÉXICO COM O BRASIL

AGO-2019



ÍNDICE

Tema	Pág
1 Introdução	6
2 Principais restrições e recomendações do relatório da OECD	6
2.1 Autorizações de uso do solo municipais para distribuidores	6
2.1.1 Descrição do obstáculo	6
2.1.2 Danos à concorrência	7
2.1.3 Objetivo dos formuladores de políticas	7
2.1.4 Recomendações	7
2.1.5 Como funciona no Brasil	8
2.2 Autorizações municipais para varejistas de cilindros de GLP	9
2.2.1 Descrição do obstáculo	10
2.2.2 Danos à concorrência	10
2.2.3 Objetivo dos formuladores de políticas	10
2.2.4 Recomendações	11
2.2.5 Como funciona no Brasil	11
2.3 Duração das autorizações da CRE para atividades relacionadas ao GLP.....	11
2.3.1 Descrição do obstáculo	12
2.3.2 Danos à concorrência	12
2.3.3 Objetivo dos formuladores de políticas	12
2.3.4 Recomendações	13
2.3.5 Como funciona no Brasil	13
2.4 Prazo para o CRE emitir licenças de GLP	13



2.4.1	Descrição do obstáculo	13
2.4.2	Danos à concorrência	14
2.4.3	Objetivo dos formuladores de políticas	14
2.4.4	Recomendações	14
2.4.5	Como funciona no Brasil	14
2.5	Autorização CRE de novos veículos utilizados para distribuir GLP.	15
2.5.1	Descrição do obstáculo	15
2.5.2	Danos à concorrência	15
2.5.3	Objetivo dos formuladores de políticas	16
2.5.4	Recomendações	16
2.5.5	Como funciona no Brasil	16
2.6	Regime de propriedade dos cilindros de GLP	16
2.6.1	Descrição do obstáculo	17
2.6.2	Danos à concorrência	17
2.6.3	Objetivo dos formuladores de políticas	17
2.6.4	Recomendações	18
2.6.5	Como funciona no Brasil	18
2.7	Enchimento parcial de cilindros de GLP, conhecido como picteleo ...	19
2.7.1	Descrição do obstáculo	19
2.7.2	Danos à concorrência	19
2.7.3	Objetivo dos formuladores de políticas	19
2.7.4	Recomendações	20
2.7.5	Como funciona no Brasil	20



2.8 Sistema de inspeção para cilindros de GLP.....	20
2.8.1 Descrição do obstáculo	21
2.8.2 Danos à concorrência	21
2.8.3 Objetivo dos formuladores de políticas	21
2.8.4 Recomendações	21
2.8.5 Como funciona no Brasil	22
2.9 Nenhuma Norma PROFECO para lidar especificamente com a verificação do conteúdo líquido dos cilindros de GLP	22
2.9.1 Descrição do obstáculo	22
2.9.2 Danos à concorrência	22
2.9.3 Objetivo dos formuladores de políticas	23
2.9.4 Recomendações	23
2.9.5 Como funciona no Brasil	23
2.10 Unificação de licenças federais de energia (ventanilla única)	24
2.10.1 Descrição do obstáculo	24
2.10.2 Danos à concorrência	24
2.10.3 Objetivo dos formuladores de políticas	24
2.10.4 Recomendações	25
2.10.5 Como funciona no Brasil	25
2.11 Inspeção coordenada de CRE e ASEA	25
2.11.1 Descrição do obstáculo	25
2.11.2 Danos à concorrência	26
2.11.3 Objetivo dos formuladores de políticas	26
2.11.4 Recomendações	26



2.11.5 Como funciona no Brasil	26
2.12 Empresas credenciadas independentes para garantir o cumprimento da lei.....	27
2.12.1 Descrição do obstáculo	27
2.12.2 Danos à concorrência	27
2.12.3 Objetivo dos formuladores de políticas	28
2.12.4 Recomendações	28
2.12.5 Como funciona no Brasil	28
2.13 Ferramenta de comparação de preços de gás natural e GLP para consumidores residenciais	28
2.13.1 Descrição do obstáculo	29
2.13.2 Danos à concorrência	29
2.13.3 Objetivo dos formuladores de políticas	29
2.13.4 Recomendações	29
2.13.5 Como funciona no Brasil	29
2.14 Legislação não harmonizada	30
2.14.1 Descrição do obstáculo	30
2.14.2 Danos à concorrência	32
2.14.3 Objetivo dos formuladores de políticas	32
2.14.4 Recomendações	32
2.14.5 Como funciona no Brasil	32
3 Conclusão	34
4 Anexos	37



ANÁLISE DAS RECOMENDAÇÕES DA OECD PARA O MERCADO DE GLP NO MÉXICO COMPARATIVAMENTE COM A LEGISLAÇÃO E PRÁTICAS NO BRASIL

1. Introdução

A OECD¹ fez uma análise de um ano do mercado de GN e GLP no México, no que se refere ao GLP, identificou 14 pontos de restrição da competição e fez sugestões de melhoria.

Nesta análise, vamos detalhar as restrições identificadas pela OECD, e avaliar como este requisito está sendo tratado no Brasil².

2. Principais restrições e recomendações do relatório da OECD

2.1 Autorizações de uso do solo municipais para distribuidores.

Distribuidores que desejam distribuir GLP através de bases devem solicitar uma autorização da CRE e também obter uma permissão de uso do solo das autoridades municipais. Os municípios têm o poder de autorizar, controlar e supervisionar o uso da terra dentro de sua competência. A legislação municipal sobre o uso da terra difere significativamente entre os municípios. Não há um padrão nacional de como os municípios concedem permissões de terra. Embora não seja um problema em algumas áreas, em outros, os operadores de GLP enfrentam sérias dificuldades em acessar a terra onde construir as plantas de distribuição de GLP. Conforme descrito para o setor de *midstream*, a OCDE recomenda o estabelecimento de um departamento dentro de uma agência federal para facilitar os negócios para empresas de GLP em nível municipal e fornecer àquele departamento recursos financeiros e humanos suficientes.

2.1.1 Descrição do obstáculo.

Os distribuidores muitas vezes enfrentam dificuldades na obtenção de permissões municipais de uso do solo. As empresas que desejam distribuir GLP através de bases devem solicitar uma autorização da CRE e também obter uma permissão de uso da terra das autoridades municipais. De acordo com a alínea d) da letra V do artigo 115 da Constituição Mexicana, os municípios têm o poder de autorizar, controlar e supervisionar o uso da terra dentro de sua competência.

¹ Disponível em: OECD (2019), OECD Competition Assessment Reviews: Mexico 2019 www.oecd.org/daf/competition/competition-assessment-reviews-mexico-2019.htm

² Idem. Análise e tradução livre.



A legislação municipal sobre o uso da terra difere significativamente entre os municípios. Não existe uma prática nacional sobre como os municípios concedem permissões de terra. Embora não seja um problema em algumas partes do país, em outros, os operadores de GLP enfrentam sérias dificuldades em acessar a terra onde construir as plantas de distribuição de GLP.

2.1.2 Danos à concorrência.

Há incertezas quanto a se as empresas com autorização CRE para distribuir GLP por meio de bases receberão uma licença municipal de uso da terra e, assim, poderão realizar sua atividade comercial.

2.1.3 Objetivo dos formuladores de políticas.

O provável objetivo é permitir que os governos municipais controlem o planejamento urbano e elaborem planos de desenvolvimento municipal. Este direito dos municípios é garantido pelo artigo 115 da Constituição mexicana.

2.1.4 Recomendações

A OCDE recomenda o estabelecimento de um departamento dentro de uma agência federal para facilitar os negócios para empresas de GLP em nível municipal e fornecer àquele departamento recursos financeiros e humanos suficientes. Este pode ser o mesmo departamento que também lida com as licenças de construção dos municípios para gasodutos de gás natural no nível intermediário. O departamento trabalharia dentro dos limites do Artigo 115 da Constituição Mexicana e respeitaria a autonomia dos municípios nas áreas de autorização de uso da terra e a emissão de licenças de construção. Suas tarefas podem incluir:

- sugerindo modelos de pedidos de permissão (*modelos de solicitudes de permiso*) para as autoridades municipais;
- assinatura de acordos de colaboração (*convenios de colaboración*) com autoridades ou estados municipais;
- aconselhar os candidatos sobre a melhor forma de lidar com as autoridades municipais;
- publicação de um relatório anual sobre a situação das empresas de GLP no nível local;
- realização de oficinas de capacitação com funcionários municipais;
- atuação como *amicus curiae* em casos legais sobre permissões municipais injustamente negadas.



Para as bases de distribuição de GLP, este departamento poderia oferecer modelos de pedidos de permissão de uso da terra e realizar oficinas de capacitação.

2.1.5 Como funciona no Brasil

A Constituição Federal Brasileira dá atribuições da elaboração do plano diretor para os municípios, assim como a Lei de Zoneamento urbano, onde são determinadas as zonas das cidades com mais de 20 mil habitantes em que os empreendimentos e demais estruturas urbanas podem se instalar.

“CAPÍTULO II

DA POLÍTICA URBANA

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. (Regulamento) (Vide Lei nº 13.311, de 11 de julho de 2016)

§ 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.”

Já a Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001, regulamenta os art. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Nela são estabelecidos o parcelamento, uso e ocupação do solo, plano diretor e zoneamento ambiental, com autonomia do poder público municipal.

Por conta do risco associado ao manuseio do Gás GLP na fase liquefeita, das possibilidades de situações de risco, as prefeituras determinam áreas em zonas industriais, geralmente específicas para inflamáveis, em áreas distantes das áreas urbanas mais povoadas. O que faz muito sentido.

O relatório da OECD infelizmente não cita, talvez por desconhecimento ou por falta de uma pesquisa mais apurada, o maior acidente com GLP da história, ocorrida na manhã de 19 de Novembro de 1984 na cidade de San Juanico no México, que matou 650 pessoas e feriu gravemente mais de 6.000 pessoas, num raio de 1 quilômetro, maioria populares que construíram suas residências irregulares ao lado de uma refinaria.



Quando a base foi construída não eram permitidas residências num raio de 300 metros, mas a população invadiu a área e havia residência a menos de 130 metros dos tanques de GLP.

Ocorreu um vazamento em uma tubulação de oito polegadas, em 5 minutos a nuvem de gás alcançou o *flare* e começou o incêndio, de imediato foram queimadas totalmente 10 casas, depois disso, 14 BLEVEs ocorreram, que é a explosão da fase vapor devido à expansão do líquido em ebulição.

Este acidente é relatado em todos os principais cursos de engenharia de segurança do trabalho e de incêndio no Mundo, inclusive é referenciado pela CETESB no Brasil em seu site.

Referências:

<https://cetesb.sp.gov.br/analise-risco-tecnologico/grandes-acidentes/cidade-do-mexico/>

<https://www.youtube.com/watch?v=nngeCe8Kni8>

<https://www.youtube.com/watch?v=-LBSto7iQFU&t=2s>

2.2 Autorizações municipais para varejistas de cilindros de GLP.

Os varejistas geralmente têm dificuldade em vender cilindros de GLP devido a complicações na obtenção de licenças municipais. Atualmente, os cilindros de GLP no México são vendidos principalmente por distribuidores. Muito poucos varejistas (por exemplo, supermercados ou postos de combustíveis) atuam no mercado vendendo botijões de GLP ao consumidor final de suas instalações. As licenças municipais são muitas vezes difíceis de obter, uma vez que os requisitos podem variar entre as autoridades municipais e devem ser obtidas numa base de estabelecimento por estabelecimento (ou seja, individualmente para cada loja ou estação de serviço). A falta de critérios claros para a concessão de permissões municipais parece tornar mais difícil a venda de cilindros portáteis em lojas de varejo e postos de gasolina. A falta de fornecedores adicionais, especialmente lojas de varejo e postos de abastecimento, priva os consumidores de maior diversidade e melhores preços. A OCDE recomenda o estabelecimento de um departamento dentro de uma agência federal para facilitar negócios para empresas de GLP em nível municipal. Para instalações de armazenamento de varejo que vendem cilindros de GLP (*bodegas de expendio*), o departamento também poderia oferecer aplicações de licença modelo aos municípios. Se a recomendação da OCDE de aumentar o número de distribuidores de GLP estiver totalmente implementada e, conseqüentemente, mais supermercados e grandes redes de postos de combustíveis puderem vender cilindros portáteis, o benefício para os consumidores é estimado entre 787,1 milhões de pesos mexicanos e



3388 milhões de pesos mexicanos. Para o limite inferior, os benefícios foram calculados com base em um fornecedor adicional de cilindros de GLP em cidades pequenas com menos de 100.000 habitantes (onde atualmente a concorrência é muitas vezes limitada devido a um baixo número de fornecedores). Para o limite superior, a OCDE assumiu que ter um fornecedor extra em cidades com mais de 100.000 habitantes também levaria a uma redução de preço (embora menor).

2.2.1 Descrição do obstáculo.

Os varejistas geralmente têm dificuldade em vender cilindros de GLP devido a complicações na obtenção de licenças municipais. Atualmente, os cilindros de GLP no México são vendidos principalmente por distribuidores. Muito poucos varejistas, como supermercados ou postos de combustíveis, atuam no mercado vendendo botijões de GLP para o consumidor final de suas instalações. Para vender cilindros portáteis em estações de serviço e lojas de varejo, as empresas precisam de uma autorização federal da CRE e de licenças municipais das autoridades locais para a construção de instalações ou para a reforma de instalações. As licenças municipais, no entanto, são muitas vezes difíceis de obter, uma vez que os requisitos podem variar entre as autoridades municipais e devem ser obtidas num regime de estabelecimento por estabelecimento (ou seja, individualmente para cada loja ou posto de combustível).

2.2.2 Danos à concorrência.

A falta de critérios claros para a concessão de permissões municipais parece tornar mais difícil a venda de cilindros portáteis em lojas de varejo e postos de gasolina. A falta de fornecedores adicionais, especialmente lojas de varejo e postos de gasolina, priva os consumidores de maior diversidade e melhores preços. De acordo com o relatório 2018 do COFECE, a entrada de um concorrente adicional nos mercados regionais de GLP poderia exercer uma pressão competitiva adicional sobre os distribuidores estabelecidos e levar a reduções de preço significativas: até 6,56% para regiões onde apenas um distribuidor está presente.

2.2.3 Objetivo dos formuladores de políticas.

As licenças municipais têm como objetivo garantir a segurança das instalações de armazenamento de varejo que vendem cilindros de GLP. De acordo com os itens d) e f) da letra V do artigo 115 da Constituição Mexicana, os municípios têm



o poder de autorizar, controlar e supervisionar o uso da terra, dentro de sua competência, bem como emitir licenças de construção.

2.2.4 Recomendações

A OCDE recomenda o estabelecimento de um departamento dentro de uma agência federal para facilitar negócios para empresas de GLP em nível municipal, conforme descrito acima. Para instalações de armazenamento de varejo que vendem cilindros de GLP (bodegas de expendio), o departamento também poderia oferecer aplicações de licença modelo aos municípios. Se a recomendação da OCDE de aumentar o número de distribuidores de GLP estiver totalmente implementada, e mais supermercados e grandes postos de abastecimento puderem vender cilindros portáteis, o benefício para os consumidores é estimado entre 787,1 milhões de MXN e 338,8 milhões de MXN. Este cálculo é explicado em detalhes no Anexo 2.A.

2.2.5 Como funciona no Brasil

No Brasil, as barreiras de entrada de regulação para revendas são muito baixas, tanto que existem 69 mil revendas, 1 revenda para cada 2,8 mil habitantes, incluindo postos de combustíveis e também supermercados e lojas de conveniência. Dados do site da ANP de Junho de 2019 apontam que existem 2.762 mercados e supermercados e 2.299 postos de combustíveis que são revendas de gás no Brasil. (Listas anexas – pesquisa pelo nome “posto”, “combustível”, “supermercado”, “mercado”). O número de revendas de gás que são supermercados e postos de combustível no Brasil é 389 vezes o número de revendas varejistas totais existentes no México.

Os planos diretores são claros quanto às zonas da cidade em que são permitidas a instalação de revendas de gás, com escalas crescentes pela capacidade de armazenamento. Revendas classe 1 e 2 são permitidas em quase todas as zonas da cidade e as classes maiores são permitidas em zonas de desenvolvimento e também nos eixos de atividade, que são as vias principais que cortam as cidades.

2.3 Duração das autorizações da CRE para atividades relacionadas ao GLP.

Várias autorizações para atividades relacionadas a GLP podem ser concedidas por até 30 anos, e estendidas uma vez por até a metade de sua duração original. A duração das licenças pode suscitar preocupações em matéria de concorrência, uma vez que, devido à falta de orientações, as autoridades poderiam, teoricamente, discriminar entre requerentes numa mesma atividade concedendo



licenças com durações diferentes a diferentes candidatos. Um concorrente que tenha que renovar uma autorização com uma duração mais curta teria que arcar com custos adicionais em comparação com um concorrente que detém uma licença com uma duração mais longa. A OCDE recomenda que o CRE emita diretrizes para determinar a duração das permissões relacionadas ao GLP, dependendo da atividade específica, a fim de dar mais transparência aos participantes do mercado.

2.3.1 Descrição do obstáculo

As seguintes atividades relacionadas com o GLP exigem uma autorização: tratamento e refinação de petróleo; importações de GLP; e transporte, armazenamento, distribuição, comercialização e vendas ao público. Os requisitos para essas autorizações estão estabelecidos nos artigos 50 e 51 da Lei de Hidrocarbonetos. Todas essas autorizações, com exceção da permissão da SENER para a importação de GLP, podem ser concedidas por até 30 anos e prorrogadas uma vez por até a metade de sua duração original. No total, cada permissão CRE pode, portanto, ser válida por um total de até 45 anos. De acordo com a CRE, o mesmo tipo de permissão é concedido para a mesma duração a todos os solicitantes de permissão e não ocorre discriminação.

2.3.2 Danos à concorrência

A duração das autorizações pode representar uma preocupação em termos de concorrência, uma vez que, devido à falta de orientações, a CRE e a SENER poderiam, teoricamente, discriminar entre requerentes na mesma atividade, concedendo autorizações com durações diferentes a candidatos diferentes. Um concorrente que tivesse que renovar uma autorização com uma duração mais curta teria que arcar com custos adicionais em comparação a um concorrente que possuísse uma permissão com uma duração maior. No entanto, parece que, na prática, não houve discriminação entre concorrentes.

2.3.3 Objetivo dos formuladores de políticas.

A exigência de solicitar uma autorização visa assegurar que os detentores de licenças cumpram todos os requisitos necessários para realizar corretamente as atividades em questão. A duração de cada licença deve depender de quanto tempo parece razoável reavaliar se todos os requisitos ainda estão sendo atendidos.



2.3.4 Recomendação.

A OCDE recomenda que o CRE publique diretrizes para determinar a duração das licenças relacionadas ao GLP, dependendo da atividade específica, para dar mais transparência aos participantes do mercado.

2.3.5 Como funciona no Brasil

A autorização da ANP para bases e vendas de GLP no Brasil são outorgas, não precisam ser renovadas e não tem validade. Enquanto o agente estiver cumprindo a legislação, a autorização estará vigente, com isso, não é possível a autoridade preferir ou preterir determinado entrante ou participante no mercado através do tempo de validade da sua outorga, como é no México.

2.4 Prazo para o CRE emitir licenças de GLP.

Diversas atividades de GLP, como transporte, armazenamento, distribuição e varejo, exigem uma autorização CRE. O CRE tem 90 dias úteis após receber uma solicitação para decidir se concederá ou recusará uma permissão. Para algumas outras atividades, possui apenas 78 dias úteis (por exemplo, comercialização de GLP e propano; distribuição de GLP através de bases; varejo de GLP através de postos de gasolina para consumo próprio; e varejo de GLP por meio de armazenagem de varejo). Alguns participantes do mercado alegam que o CRE leva muito tempo para emitir permissões e estende os prazos oficiais (essa afirmação é difícil de ser verificada). Os participantes são mantidos fora do mercado até obterem uma autorização da CRE. A OCDE recomenda que o CRE publique um relatório anual com estatísticas sobre o tempo médio necessário para emitir diferentes tipos de licenças, bem como com que frequência são necessárias informações adicionais. Além disso, devem ser fornecidas explicações para casos em que o CRE não cumpriu seus próprios prazos. A OCDE incentiva a CRE a buscar seus esforços na redução do prazo para a emissão de licenças.

2.4.1 Descrição do obstáculo.

Transporte, armazenamento, distribuição e varejo de GLP (entre outras atividades) exigem uma autorização CRE. As empresas interessadas devem preencher um requerimento comprovando que cumprem as condições dos artigos 50 e 51 da Lei de Hidrocarbonetos. Esses requisitos incluem o fornecimento de comprovante de seguro, as especificações técnicas dos projetos e o investimento necessário. O CRE tem 90 dias úteis após receber uma solicitação para decidir se concederá ou recusará uma permissão. Durante os



primeiros 30 dias úteis, a CRE pode notificar o solicitante sobre uma solicitação que considera incompleta e o solicitante pode corrigir qualquer omissão ou deficiência na informação ou documentação inicialmente fornecida. Nesse caso, o prazo para a emissão da resolução é suspenso e somente será retomado no dia útil após o solicitante fornecer as informações que faltam. A CRE reduziu o tempo de autorização de certas licenças relacionadas ao GLP de 90 para 78 dias úteis, para as seguintes licenças: i) comercialização de GLP e propano; ii) distribuição de GLP por meio de bases; iii) varejo de GLP através de postos de serviço para consumo próprio; iv) varejo de GLP através de instalações de armazenagem de varejo; v) varejo de GLP através de estações de serviço específicas; vi) transporte de GLP por outros meios que não gasodutos; e vii) Distribuição de GLP através de caminhões-tanque.

2.4.2 Danos à concorrência.

A entrada no mercado de novos participantes poderá ser adiada se, conforme alegado por alguns participantes do mercado, o CRE demorar muito para permitir e ampliar os prazos oficiais. Os participantes são mantidos fora do mercado até obterem uma autorização da CRE.

2.4.3 Objetivo dos formuladores de políticas.

Para garantir que as solicitações de permissão sejam concluídas, o CRE pode tomar suas decisões com base em todos os fatos relevantes. A CRE tem trabalhado na redução de seus prazos para análise de pedidos de licenças em matéria de gás natural e GLP.

2.4.4 Recomendação.

A OCDE recomenda que o CRE publique um relatório anual com estatísticas sobre o tempo médio necessário para emitir diferentes autorizações, bem como com que frequência são necessárias informações adicionais. Além disso, devem ser fornecidas explicações para os casos em que o CRE não cumpre os seus próprios prazos. A OCDE incentiva a CRE a prosseguir seus esforços na redução do prazo para a emissão de licenças.

2.4.5 Como funciona no Brasil

No Brasil, a atividade de revenda de GLP é emitida entre 7 e 20 dias, quando a documentação está completa e de acordo com a legislação. A autorização de bases de enchimento de GLP foi simplificada recentemente através da



Resolução ANP 784/19, o tempo dentro da ANP está entre 30 e 60 dias, porém há burocracia em outros órgãos municipais, estaduais e federais, levando entre 3 a 5 anos para obter as licenças, construir e operar uma base de envasamento de GLP, ver Estudo de Mapeamento de Processos para abertura de Distribuidora de GLP. O transporte de GLP envasado não requer licenças, basta atender a legislação de transporte de produtos perigosos envasados. Já para o transporte de GLP granel é necessário obter o certificado de inspeção de produtos perigosos – CIPP e CIV – Certificado de Inspeção Veicular, emitido pelo INMETRO ou por instituição por ele credenciada, que dura, em média 15 a 30 dias.

2.5 Autorização CRE de novos veículos utilizados para distribuir GLP.

Se uma empresa detentora de uma autorização da CRE para distribuir GLP por meio de bases decidir adquirir novos veículos, como novos caminhões-tanque ou caminhões de entrega de cilindros, deverá enviar uma solicitação à CRE para atualizar o título da licença (emitido como autorização). Isso impede que as empresas utilizem imediatamente seus veículos recém-adquiridos. A OCDE recomenda que as empresas só precisem notificar a CRE sobre a aquisição de novos veículos para distribuir GLP por meio de bases. Como parte dessa notificação, as empresas precisam confirmar que cumprem todos os requisitos, além de fornecer a apólice de seguro de cada veículo.

2.5.1 Descrição do obstáculo

Se uma empresa detentora de uma autorização da CRE para distribuir GLP por meio de bases decidir adquirir novos veículos, como novos caminhões-tanque ou caminhões de entrega de cilindros, deverá enviar uma solicitação à CRE para atualizar o título da licença (emitido como autorização). As empresas não estão autorizadas a usar seus veículos novos antes que a CRE tenha autorizado a licença atualizada. Uma vez emitida a autorização, a CRE registra os veículos. Para autorizar atualizações de licenças, o CRE solicita que os titulares das autorizações forneçam prova de seguro de danos para os veículos e um relatório técnico (*dictamen técnico*).

2.5.2 Danos à concorrência.

As empresas que detêm licenças para distribuir GLP por meio de bases não podem usar imediatamente seus veículos recém-adquiridos, como caminhões-tanque e caminhões de entrega. De acordo com participantes do mercado, os



requerentes, na prática, muitas vezes não esperam pela autorização e usam novos veículos diretamente após comprá-los, infringindo assim a disposição.

2.5.3 Objetivo dos formuladores de políticas.

Garantir que os novos veículos, como caminhões-pipa e caminhões de entrega, adquiridos pelos distribuidores de GLP sejam adequados para realizar sua atividade.

2.5.4 Recomendação

A OCDE recomenda que as empresas detentoras de licenças para distribuir GLP por meio de bases só devam notificar a CRE sobre a aquisição de novos veículos. Como parte dessa notificação, as empresas precisariam confirmar que estão em conformidade com o NOM-007-SESH-2010, bem como fornecer a apólice de seguro de cada veículo.

2.5.5 Como funciona no Brasil

O transporte de GLP envasado não requer licenças, basta atender a legislação de transporte de produtos perigosos envasados. Já para o transporte de GLP granel é necessário obter o certificado de inspeção de produtos perigosos – CIPP e CIV – Certificado de Inspeção Veicular, emitido pelo INMETRO ou por instituição por ele credenciada, que dura, em média 15 a 30 dias.

2.6 Regime de propriedade dos cilindros de GLP.

No México, existem atualmente dois tipos de cilindros de GLP: os de marca de distribuidores de GLP; e cilindros genéricos sem marca. Cilindros de marca só podem ser envasados pelo distribuidor da sua marca, enquanto os cilindros genéricos podem ser envasados por qualquer distribuidor de GLP. Atualmente, há uma falta de regulamentação dos cilindros de GLP, mas a CRE disse que está trabalhando nas novas Provisões Administrativas Gerais. A OCDE recomenda a emissão de regulamentos que tratam da troca de cilindros de marca; depósitos padrão para trocas; a criação de centros de troca de cilindros; forçar os distribuidores de cilindros de marca a aceitar os cilindros da marca dos concorrentes; e impedir que os distribuidores de cilindros de marca retenham cilindros de concorrentes. **A OCDE não faz qualquer recomendação sobre a questão de saber se um sistema de marca ou genérico é preferível, pois isso parece ser uma questão de segurança, e não de competição.**



2.6.1 Descrição do obstáculo

No México, existem atualmente dois tipos de cilindros de GLP: os de marca de distribuidores de GLP; e cilindros genéricos sem marca. Cilindros de marca só podem ser preenchidos pelo distribuidor de sua marca, enquanto os cilindros genéricos podem ser envasados por qualquer distribuidor de GLP. Cilindros de marca podem ser trocados entre distribuidores; por exemplo, o distribuidor A poderia entregar um cilindro de marca completa a um cliente e, em troca, aceitar o cilindro vazio do distribuidor B. No entanto, não há nenhum regulamento que determine os termos de troca de cilindros entre os distribuidores de GLP. Internacionalmente, existem duas abordagens geralmente aceitas para a regulação de cilindros no mercado:

- **Somente rotularmos cilindros para preservar os incentivos dos distribuidores de investir na renovação dos cilindros e trocar regularmente cilindros antigos por novos, bem como garantir a responsabilidade dos distribuidores após acidentes.**

- Ter cilindros genéricos e de marca, pois é argumentado que, se todos os cilindros fossem marcados, os participantes do mercado que usassem cilindros genéricos que não têm capacidade de distribuir cilindros (na maioria pequenos distribuidores) teriam que sair do mercado, enquanto novos entrantes teriam dificuldades de entrar no mercado. .

2.6.2 Danos à concorrência.

A falta de regulamentação na troca de cilindros entre os distribuidores poderia favorecer o aprisionamento do cliente. Por exemplo, um cliente que comprou um cilindro do distribuidor A pode ter dificuldade em trocar o cilindro vazio se nenhum outro distribuidor o aceitar. O cliente estaria, portanto, mais propenso a recomprar gás do distribuidor A para evitar a compra de outro cilindro.

2.6.3 Objetivo dos formuladores de políticas.

Autoridades no México ainda precisam decidir definitivamente sobre o modelo final a seguir, embora a CRE esteja preparando Disposições Gerais Administrativas de Carácter Geral para um **programa de troca de cilindros, baseado em sua análise da experiência internacional em 11 países. Estas disposições propõem uma mudança do atual regime dual de cilindros com e sem marca para um sistema somente de marca, que o CRE considera a melhor solução.**



2.6.4 Recomendações

A OCDE recomenda a emissão de regulamentos que tratem de:

- troca de cilindros de marca;
- depósitos padrão para trocas;
- criação de centros de troca de cilindros;
- forçar os distribuidores de cilindros de marca a aceitar os cilindros da marca dos concorrentes; e
- impedir que os distribuidores de cilindros de marca tenham cilindros de concorrentes.

A OCDE não faz nenhuma recomendação sobre se um sistema de marca ou genérico é preferível, **pois isso parece ser uma questão de segurança, não de competição.** No entanto, se as autoridades mexicanas decidirem a favor de um sistema de cilindros de marca, a OCDE recomenda a introdução de um período de transição para não impor custos desnecessariamente altos aos pequenos distribuidores que atualmente operam com cilindros sem marca.

2.6.5 Como funciona no Brasil

O modelo mexicano de propriedade de recipientes de GLP pode ser restritivo, ou seja, o consumidor que compra um recipiente de determinada marca só pode comprar gás daquela marca, ou contar com a boa vontade do distribuidor de aceitar a marca de outro concorrente. A CRE está estudando um modelo de regulação que obrigue as distribuidoras a aceitar os botijões dos concorrentes, criar centros de destroca e evitar que distribuidores retenham botijões de concorrentes e, principalmente, migrar para um sistema somente de marca, por questões de segurança e responsabilidade em caso de acidentes.

O modelo proposto pela CRE no México é exatamente o modelo existente no Brasil, onde o consumidor é livre para escolher a marca de botijão que desejar, nas localidades onde botijões domésticos de capacidades menores estão disponíveis, estes também podem ser trocados e destrocados entre recipientes independente de marca e de capacidade de GLP, até 13 quilos. No Brasil já existem centros de destroca e a prevenção de que distribuidores retenham botijões de concorrentes é feita através do mapa de abertura de recipientes de outras marcas, alimentado por todas as distribuidoras e centros de destroca do País, de forma que todas as distribuidoras sabem onde estão localizados seus recipientes.



2.7 Enchimento parcial de cilindros de GLP, conhecido como *picteleo*.

Picteleo tem sido uma prática de longa data no México, já que muitas famílias de baixa renda não podem comprar cilindros cheios. De acordo com participantes do mercado, os postos de GLP enfrentam exigências e custos excessivos, cumprindo com a Norma exigida, o que incentiva o preenchimento total ou parcial ilegal de cilindros. As estações de serviço de GLP que atendem a Norma estão seriamente prejudicadas em comparação com seus concorrentes não-conformes. A OCDE recomenda a reavaliação das condições de segurança para o enchimento parcial de cilindros (*picteleo*), levando em conta as normas internacionais e, a fim de evitar práticas ilegais, introduzir multas para garantir que as estações de serviço que encham os cilindros estejam em conformidade com a Norma. A OCDE encoraja a ASEA a continuar o seu trabalho de revisão da Norma.

2.7.1 Descrição do obstáculo

Em agosto de 2017, a ASEA emitiu uma Norma de emergência que estabeleceu os requisitos e especificações mínimas para segurança industrial e operacional para o reabastecimento total ou parcial de cilindros pressurizados portáteis em postos de serviço de GLP. Antes da emissão da Norma da ASEA, não havia regulamentação e as estações de serviço de GLP estavam comumente envasando total ou parcialmente os cilindros. A prática do enchimento parcial de cilindros, conhecida como *picteleo*, tem sido uma prática de longa data no México, uma vez que muitas famílias de baixa renda não podem comprar cilindros cheios. Em agosto de 2018, nem uma única estação de serviço em todo o país cumpria a Norma da ASEA.

2.7.2 Danos à concorrência.

De acordo com participantes do mercado, a conformidade com alguns dos requisitos mais rigorosos da Norma levaria a custos excessivos para as estações de serviço de GLP. Tais exigências excessivas incentivam o preenchimento total ou parcial ilegal de cilindros em estações de serviço de GLP, uma vez que as empresas que atendem a Norma estão seriamente prejudicadas em comparação aos concorrentes que as ignoram.

2.7.3 Objetivo dos formuladores de políticas.

Assegure-se de que as estações de serviço de GLP encham cilindros portáteis sob condições seguras.



2.7.4 Recomendação.

A OCDE recomenda a reavaliação das condições de segurança e levando em consideração os padrões internacionais. Para evitar práticas ilegais, introduza multas para garantir que as estações de serviço que enchem os cilindros estejam em conformidade com o NOM. A OCDE encoraja a ASEA a continuar o seu trabalho de revisão do NOM.

2.7.5 Como funciona no Brasil

Os relatos da OECD demonstram que as exigências de segurança para enchimento em estações, por demandarem altos investimentos, são negligenciadas pelos players no mercado mexicano, causando um envase ilegal e em desacordo com os requisitos de segurança.

A OECD recomenda uma avaliação destes critérios, a níveis internacionais. A NFPA 58 (Item 5.7.3), norma americana referência internacional, prevê, minimamente, válvula de alívio de pressão (PRV) já existente nos recipientes regulares mexicanos, válvula de prevenção de sobre-enchimento (OPD), e indicador de nível máximo de líquido.

O botijão brasileiro possui, como dispositivo de segurança, um plugue fusível que atua exclusivamente quando a temperatura é elevada, e não atua por pressão. Além disso, a válvula de enchimento não possui qualquer dispositivo de prevenção de sobre-enchimento de recipientes.

A experiência do México com enchimento fracionado ou total e estações de enchimento demonstra que, mesmo que sejam estabelecidos critérios de segurança internacionais, cujo investimento é alto (válvula custa US\$29,95 FOB US, sem impostos americanos e brasileiros e sem custos de adaptação), chega a superar o curso de um botijão completo no Brasil, a probabilidade de ilegalidades aumenta, neste caso, aumentando substancialmente o risco de tragédias, porque o botijão brasileiro sequer tem válvula de alívio de pressão.

2.8 Sistema de inspeção para cilindros de GLP.

O NOM-011/1-SEDG-1999 estabelece condições mínimas de segurança para os cilindros portáteis nos quais o GLP é distribuído - cilindros com peso inferior a 25 kg. Prevê-se que nas instalações de armazenamento de distribuição, onde em média menos de 1 000 cilindros são envasados por dia, 10% dos cilindros devem ser verificados diariamente pelo distribuidor. Para instalações de armazenamento de distribuição onde, em média, mais de 1 000 cilindros são envasados por dia, 200 cilindros devem ser inspecionados diariamente. A diferença da provisão no número de inspeções de cilindro discrimina as



instalações de armazenamento que encham mais de 2 000 cilindros por dia. A OCDE recomenda a introdução de um sistema de inspeção mais gradual nas porcentagens de cilindros de GLP que exigem inspeção.

2.8.1 Descrição do obstáculo

A NOM-011/1-SEDG-1999 estabelece condições mínimas de segurança para os recipientes portáteis - cilindros com peso inferior a 25 kg - nos quais o GLP é distribuído. **Ele contém especificações para marcação desses cilindros para que seus distribuidores sejam rastreáveis.** As empresas devem inspecionar visualmente cada cilindro antes que ele seja preenchido com GLP e os cilindros com possíveis amassados, incisões, furos e corrosão não devem mais ser usados. O NOM prevê que nas instalações de armazenamento de distribuição, onde, em média, menos de 1 000 cilindros são cheios por dia, 10% dos cilindros devem ser verificados diariamente pelo distribuidor. Para instalações de armazenamento de distribuição onde, em média, mais de 1 000 cilindros são cheios por dia, 200 cilindros devem ser inspecionados diariamente.

2.8.2 Danos à concorrência.

A diferença da provisão no número de inspeções de cilindro discrimina as instalações de armazenamento que encham mais de 2 000 cilindros por dia. Por exemplo, se na instalação de armazenamento A, 950 cilindros são preenchidos por dia, 95 cilindros (10%) teriam que ser inspecionados. Se na instalação de armazenamento B, 1 050 cilindros são preenchidos por dia, 200 cilindros teriam que ser inspecionados (19,05%). Seria, portanto, significativamente mais dispendioso para a instalação de armazenamento B cumprir com os requisitos de inspeção. Não está claro por que um número maior de cilindros preenchidos requer uma porcentagem maior de inspeções.

2.8.3 Objetivo dos formuladores de políticas.

Assegurar que os cilindros de GLP não constituam um perigo para as pessoas que os manuseiam.

2.8.4 Recomendação.

A OCDE recomenda a introdução de um sistema de inspeção mais gradual nas porcentagens de cilindros que precisam ser inspecionados. Por exemplo, poderia ser introduzido um sistema que requer uma instalação de armazenamento onde menos de 2 000 cilindros são preenchidos por dia para



inspecionar 10%, enquanto para instalações onde mais de 2 000 cilindros são preenchidos por dia, um total de 200 percentual abaixo de 10%) deve ser inspecionado.

2.8.5 Como funciona no Brasil

No Brasil, a seleção visual das condições de uso do recipiente é feita de acordo com a NBR 8866, em 100% dos recipientes que são abastecidos pela distribuidora. Os requisitos de segurança para inspeção são: elegibilidade da requalificação, corrosão, condições de alças e bases, dentre outros. Uma base de distribuidor pequena ou grande tem o mesmo tratamento quando à legislação.

2.9 Nenhuma Norma PROFECO para lidar especificamente com a verificação do conteúdo líquido dos cilindros de GLP.

Atualmente, existe apenas uma norma geral sobre a verificação do conteúdo líquido de produtos pré-engarrafados. Essa falta de uma Norma específica do GLP poderia deixar a PROFECO com muita restrição ao verificar o conteúdo dos cilindros e potencialmente colocar alguns distribuidores de GLP em desvantagem. A OCDE recomenda a emissão de uma Norma que lida especificamente com a verificação do conteúdo líquido de cilindros de GLP pela PROFECO. Deve ter em conta as normas internacionais existentes, a fim de não gerar barreiras à entrada.

2.9.1 Descrição do obstáculo

O NOM-002-SCFI-2011 lida com a verificação do conteúdo líquido de produtos pré-engarrafados, incluindo garrafas de refrigerantes e botijões de GLP. Não existe uma norma PROFECO que especifique especificamente como verificar o conteúdo dos cilindros de GLP.

2.9.2 Danos à concorrência.

A falta de uma norma específica para cilindros de GLP poderia deixar a PROFECO com muita restrição ao verificar o conteúdo dos cilindros e potencialmente colocar alguns distribuidores de GLP em desvantagem; por exemplo, se a PROFECO toma uma decisão mais favorável a um distribuidor do que outro, apesar de situações semelhantes. Uma norma específica mais detalhado evitaria isso.

2.9.3 Objetivo dos formuladores de políticas.

A norma procura garantir que os clientes de produtos pré-engarrafados recebam o conteúdo líquido pelo qual pagaram.

2.9.4 Recomendação.

A OCDE recomenda a emissão de uma norma que trata especificamente da verificação do conteúdo líquido de cilindros de GLP. Deve levar em conta as normas internacionais existentes, a fim de não gerar barreiras à entrada.

2.9.5 Como funciona no Brasil

No Brasil, a Portaria INMETRO nº 225/09 estabelece os critérios para avaliação do conteúdo efetivo de recipientes de GLP usando critérios estatísticos para tomada de amostra de lote, determinando critério de aceitação individual de acordo com o tamanho do lote e ainda estabelecendo critério da média.

Um distribuidor pode errar, não intencionalmente, em até -350 gramas de 13.000 gramas no principal recipiente de uso doméstico, porém, só pode cometer 2 erros acima deste valor para lotes de 150 a 4.000 botijões, cuja amostra seria de 32 botijões, por exemplo.

O critério da média evita os “erros” intencionais, de forma que, se uma distribuidora ajustar seus equipamentos de enchimento para abaixo de 13 quilos, o critério da média reprova o lote.

TABELA I

Conteúdo Nominal do Produto (Qn)	Tolerância Individual (T)
Qn < 2kg	100g
2kg < Qn ≤ 5kg	150g
5kg < Qn ≤ 8kg	240g
8kg < Qn ≤ 20kg	350g
20kg < Qn ≤ 30kg	450g
Qn > 30 kg	1000g

TABELA II

Tamanho do lote	Tamanho da amostra	Critério de aceitação para a média ($\bar{x} \geq Qn - k.s$)
9 a 25	5	$\bar{x} \geq Qn - 2,059.s$
26 a 50	13	$\bar{x} \geq Qn - 0,847.s$
51 a 149	20	$\bar{x} \geq Qn - 0,640.s$
150 a 4000	32	$\bar{x} \geq Qn - 0,485.s$
4001 a 10000	80	$\bar{x} \geq Qn - 0,295.s$

TABELA III

Tamanho do lote	Tamanho da amostra	Critério de aceitação individual (c)
9 a 25	5	0
26 a 50	13	1
51 a 149	20	1
150 a 4000	32	2
4001 a 10000	80	5

EXEMPLO - CRITÉRIO DA MÉDIA - BOTIJÕES DE GLP 13 QUILOS

Seq	Conteúdo efetivo (i)	Seq	Conteúdo efetivo (i)
1	12.650	17	12.650
2	12.650	18	12.650
3	12.650	19	12.650
4	12.650	20	12.650
5	12.650	21	12.650
6	12.650	22	12.650
7	12.650	23	12.650
8	12.650	24	12.650
9	12.650	25	12.650
10	12.650	26	12.650
11	12.650	27	12.650
12	12.650	28	12.650
13	12.650	29	12.650
14	12.650	30	12.650
15	12.650	31	12.650
16	12.650	32	13.000

Desvio Padrão (s)	62
Média (X)	12.650
Conteúdo nominal (Qn)	13.000

(Qn - 0,485 s)	12.970
----------------	--------

Critério de aceitação para média (X >= Qn - 0,485 s)	REPROVADO
--	-----------



O critério é objetivo e aplicável a todas as bases de envasamento, sejam elas pequenas ou grandes.

2.10 Unificação de licenças federais de energia (*ventanilla única*).

Atualmente, não existe um balcão único através do qual os participantes no mercado possam negociar com as autoridades dos sectores do gás natural e do GLP. Os participantes nos setores de gás natural e GLP devem se inscrever e lidar separadamente com a ASEA, CRE e CNH. Os participantes da indústria relataram que às vezes não está claro qual órgão tem autoridade e quais devem ser contatados. A OCDE recomenda a introdução de um balcão único para procedimentos relacionados à ASEA, CRE e CNH, e possivelmente também à SENER e SAT.

2.10.1 Descrição do obstáculo.

Não existe um balcão único através do qual os participantes do mercado possam lidar com as autoridades dos setores de gás natural e GLP.

2.10.2 Danos à concorrência.

Os participantes dos setores de gás natural e GLP devem se inscrever e negociar separadamente com a ASEA, CRE e CNH. Os participantes da indústria relataram que às vezes não está claro qual órgão tem autoridade e quais devem ser contatados; Também pode haver controles duplos, levando as empresas a fornecer as mesmas informações duas vezes.

2.10.3 Objetivo dos formuladores de políticas.

Em seu relatório de 2017 Impulsionando o Desempenho dos Reguladores de Energia do México, a OCDE recomendou o estabelecimento de um “grupo de trabalho que pode trabalhar em uma abordagem coordenada para apoiar a simplificação administrativa, bem como fiscalização e inspeção no setor, criar sinergias entre reguladores e minimizar custos para a indústria regulada”.¹⁴⁴ A ASEA, a CRE e a CNH têm trabalhado num balcão único e dizem que fizeram progressos. Com efeito, no início de 2018, as três agências decidiram criar o Gabinete de Assistência Coordenada ao Sector da Energia (Oficina de Assistência Coordenada do Sector Energético, ODAC), que visa prestar assistência às empresas em processos que envolvam mais do que um regulador energético. Segundo a CRE, o ODAC é o primeiro passo para a criação de um balcão único.



2.10.4 Recomendação.

A OCDE recomenda a introdução de um balcão único para procedimentos relacionados à ASEA, CRE e CNH, e possivelmente também à SENER e SAT.

2.10.5 Como funciona no Brasil

No Brasil, para fins de autorização da operação de enchimento ou revenda de GLP, há somente um órgão para autorizar a atividade, a ANP.

Existem outras obrigações e burocracia envolvida que retarda a abertura de novas distribuidoras de GLP, ver Estudo de Mapeamento de Processos para abertura de Distribuidora de GLP no Brasil feito pela Escola do Gás.

2.11 Inspeção coordenada de CRE e ASEA.

As empresas que operam nos setores de GLP e gás natural estão sujeitas a inspeções de verificação (*visitas de verificación*) pela CRE e pela ASEA. De acordo com participantes do mercado, embora a legislação estabeleça claramente os poderes das duas autoridades na prática, parece haver alguma sobreposição nos requisitos exigidos pelas autoridades durante as visitas de verificação. A OCDE recomenda a emissão de diretrizes para visitas coordenadas de inspeção da CRE e da ASEA, bem como o estabelecimento de um órgão interinstitucional entre a CRE e a ASEA para ajudar a coordenar as visitas.

2.11.1 Descrição do obstáculo.

As empresas que operam nos setores de GLP e gás natural estão sujeitas a inspeções de verificação (*visitas de verificación*) pela CRE e pela ASEA. De acordo com participantes do mercado, embora a legislação estabeleça claramente os poderes das duas autoridades - a CRE regula os setores de hidrocarbonetos midstream e *downstream* para promover o desenvolvimento eficiente da indústria, enquanto a ASEA supervisiona a segurança industrial e operacional e proteção ambiental ao longo de todo o hidrocarboneto cadeia de valor - na prática, parece haver alguma sobreposição nos requisitos exigidos pelas autoridades durante as visitas de verificação. No melhor entendimento da OCDE, somente a CRE tem diretrizes para realizar visitas de verificação (*Acuerdo por el que la Comisión Reguladora de Energía publica los criterios e a metodología de como a realização das visitas de verificação de inspeção de energia devem ser levadas a cabo, publicadas no DOF, 11 de novembro de 2016*). A metodologia da CRE é baseada no relatório de 2014 da OCDE sobre



Regulatory Enforcement and Inspections.145 Não foram encontradas diretrizes semelhantes para a ASEA.

2.11.2 Danos à concorrência.

Devido à falta de diretrizes da ASEA, é difícil verificar se as alegações dos participantes no mercado sobre a sobreposição de requisitos durante as visitas de verificação da CRE e da ASEA (*ver as de verificación*) são verdadeiras. Se estiverem, as empresas que operam nos setores de GLP e gás natural podem incorrer em custos duplicados para duplicar os requisitos. Isso poderia ter um impacto maior nas pequenas empresas, já que os custos de verificação podem representar uma parcela maior de seus custos gerais.

2.11.3 Objetivo dos formuladores de políticas.

Parece haver falta de coordenação entre a ASEA e a CRE quando se realizam visitas de inspeção. Uma das recomendações do relatório de 2017 da OCDE, *Impulsionando o Desempenho dos Reguladores de Energia do México*, foi: “Garantir que as sobreposições sejam mantidas no mínimo entre as agências, esclarecendo e alinhando suas metas e prioridades e comunicando publicamente essas prioridades”. , juntamente com a ASEA e a CNH, a Oficina de Assistência Coordenada do Setor Energético (ODAC), que visa coordenar processos envolvendo mais de um regulador de energia. A CRE afirma que já realizou uma visita de verificação conjunta com a ASEA em 2017. Por fim, alega que as visitas de verificação das duas agências têm finalidades diferentes.

2.11.4 Recomendação.

A OCDE recomenda a emissão de diretrizes para visitas coordenadas de inspeção da CRE e da ASEA, bem como o estabelecimento de um órgão interinstitucional entre a CRE e a ASEA para ajudar a coordenar as visitas. Embora as inspeções da CRE e da ASEA não atinjam os mesmos objetivos, pode existir alguma sobreposição que permita visitas de inspeção conjuntas.

2.11.5 Como funciona no Brasil

A ANP é o único órgão regulador e fiscalizador da atividade no Brasil a nível federal.



2.12 Empresas credenciadas independentes para garantir o cumprimento da lei.

A ASEA utiliza terceiros independentes para supervisão, vigilância, avaliação, investigação e auditoria das Disposições Gerais Administrativas (*Disposiciones Administrativas de Carácter General, DACG*) que emite. Corre chamadas para pessoas jurídicas interessadas em se tornar terceiros, publicadas no Diário Oficial da Federação (DOF). Os participantes alegam que o número limitado de terceiros autorizados leva a altas taxas por seus serviços. A OCDE recomenda tomar medidas adicionais para aumentar o número de terceiros autorizados pelo ASEA no mercado. Essas medidas podem incluir a reavaliação das condições de autorização de terceiros e a divulgação mais ampla das chamadas para terceiros.

2.12.1 Descrição do obstáculo.

A ASEA utiliza terceiros independentes para supervisão, vigilância, avaliação, investigação e auditoria das Disposições Gerais Administrativas (*Disposiciones Administrativas de Carácter General, DACG*) que emite. Esses “terceiros em matéria de segurança industrial, segurança operacional e proteção do meio ambiente no setor de hidrocarbonetos” são entidades corporativas (*personas morales*) e uma exigência para empresas que operam nos setores de GLP e gás natural. Os requerentes de autorização para se tornarem terceiros devem, entre outros requisitos, apresentar a declaração de imposto do ano anterior, fazer um seguro de responsabilidade civil, ter um sistema de qualidade que atenda à norma internacional ISO 9001 ou equivalente, e assinar uma declaração de não-conflito. declaração de juro. Além disso, os candidatos devem cumprir os requisitos técnicos específicos do regulamento em questão. A ASEA realiza chamadas para entidades corporativas interessadas em se tornar terceiros, publicadas no Diário Oficial da Federação (DOF). A partir de 12 de março de 2018, a ASEA realizou nove chamadas; estes permanecem abertos ao público, pelo que as partes interessadas podem candidatar-se a qualquer momento. No entanto, os participantes do mercado afirmam que o número limitado de terceiros autorizados leva a altas taxas por seus serviços; de acordo com alguns participantes do mercado, até oito vezes mais alto em comparação com terceiros não autorizados.

2.12.2 Danos à concorrência.

A concorrência entre terceiros autorizados é limitada porque atualmente há muito poucos ativos no mercado. Contratá-las pode custar caro para empresas dos setores de GLP e gás natural.



2.12.3 Objetivo dos formuladores de políticas.

A ASEA utiliza terceiros independentes para garantir a conformidade com os regulamentos de segurança industrial e operacional e proteção ambiental. Segundo a ASEA, o baixo número de terceiros deve-se à falta de candidatos adequados.

2.12.4 Recomendação.

A OCDE recomenda tomar medidas adicionais para aumentar o número de terceiros autorizados pelo ASEA no mercado. Essas medidas podem incluir a reavaliação das condições de autorização de terceiros e a divulgação mais ampla das chamadas para terceiros.

2.12.5 Como funciona no Brasil

No Brasil, não há previsão de inspeção realizada por terceiros ou certificação de segurança, meio ambiente ou outros. Porém, há previsão de certificação compulsória de produto, de acordo com a legislação do INMETRO, esta certificação é referente a requisitos de inspeção e ensaios previstos na ABNT NBR ISO 9001, não são todos os requisitos da ISO 9001, mas somente aqueles referentes a inspeção e ensaios, de acordo com regulação do INMETRO. De acordo com o site do INMETRO, existem 100 empresas certificadoras no mercado brasileiro ativas e capazes de certificar produto, conforme lista anexa e referência no site.

http://www.inmetro.gov.br/organismos/resultado_consulta.asp

2.13 Ferramenta de comparação de preços de gás natural e GLP para consumidores residenciais.

Nenhum banco de dados de fácil acesso que permita aos consumidores residenciais comparar preços de GLP e gás natural atualmente existe, limitando sua capacidade de tomar melhores decisões. A OCDE recomenda a introdução de uma ferramenta (por exemplo, um site ou aplicativo) que permita aos consumidores residenciais comparar os preços do GLP e do gás natural em sua área. As informações publicadas devem ser apresentadas de forma agregada (por exemplo, preço médio nessa área) para impedir que a ferramenta leve à troca ilegal de informações e à coordenação entre distribuidores.



2.13.1 Descrição do obstáculo.

Nenhum banco de dados de fácil acesso que permita aos consumidores residenciais comparar preços de GLP e gás natural existe atualmente. De acordo com participantes do setor, os preços do gás natural para consumidores residenciais podem ser até 15-20% inferiores aos preços do GLP; no entanto, há baixa difusão ou conhecimento das diferenças de preço entre os consumidores.

2.13.2 Danos à concorrência.

Os consumidores residenciais não têm acesso fácil às comparações de preços de GLP e gás natural, portanto podem não tomar decisões ideais.

2.13.3 Objetivo dos formuladores de políticas.

A CRE afirma que atualmente está trabalhando em uma ferramenta para comparar os preços ao consumidor final de GLP e gás natural.

2.13.4 Recomendação.

A OCDE recomenda a introdução de uma ferramenta (como um site ou aplicativo) que permita aos consumidores residenciais comparar os preços do GLP e do gás natural em sua área. As informações publicadas na ferramenta devem ser apresentadas de forma agregada (ou seja, o preço médio nessa área) para evitar que a ferramenta leve à troca ilegal de informações e à coordenação entre os distribuidores.

2.13.5 Como funciona no Brasil

No Brasil a rede de GLP residencial é muito pequena, existe legislação estadual e municipal que prevê que em locais onde existe rede de Gás Natural, o consumidor não pode escolher usar o GLP, mesmo sendo mais barato mensalmente para ele.

No que se refere a divulgação de preços do botijão de GLP, a ANP sinalizou através de uma minuta, enviada para consulta pública em Outubro 2018, a criação do InfoPreço, que obrigaria os revendedores de gás a indicar sua localização através da latitude e longitude e do preço praticado. Até o momento da elaboração deste relatório, esta ferramenta não foi validada na legislação e nem criada para uso pelo consumidor.



2.14 Legislação não harmonizada.

A equipe da OCDE encontrou 22 normas no nível *downstream* que contêm declarações que não estão alinhadas com as normas internacionais. Isso pode dificultar o acesso dos concorrentes estrangeiros ao mercado mexicano, bem como o acesso dos produtores mexicanos aos mercados estrangeiros. Em particular, os produtores podem ter que aplicar diferentes conjuntos de normas no México e no exterior, adicionando custos. A OCDE recomenda a atualização de todas as normas para que elas estejam, tanto quanto possível, em linha com os padrões internacionais e declarem quando não houver padrões internacionais ou melhores práticas.

2.14.1 Descrição do obstáculo

Em sua revisão do setor de gás a jusante, a OCDE encontrou 22 NOMs que afirmam especificamente que eles não estão alinhados com as normas internacionais. Estes foram:

- NOM-001-SESH-2014, estabelecendo os requisitos mínimos técnicos e de segurança para o projeto e construção de plantas de distribuição de GLP.
- NOM-002-SECRE-2010, definindo os requisitos mínimos de segurança a serem atendidos em instalações de gás natural.
- NOM-002-SESH-2009, definindo os requisitos mínimos de segurança a serem atendidos em instalações de armazenamento para distribuição de GLP.
- NOM-003-ASEA-2016, definindo as especificações e critérios técnicos para a segurança industrial e operacional e a proteção ambiental dos sistemas de distribuição de dutos para gás natural e GLP.
- NOM-003-SEDG-2004, que estabelece os requisitos mínimos de segurança técnica para o projeto e construção de postos de abastecimento de GLP com instalações de armazenamento fixo.
- NOM-004-SEDG-2004, definindo os requisitos mínimos de segurança a serem cumpridos no projeto, construção e modificação de instalações fixas e permanentes de GLP.
- NOM-005-SESH-2010, definindo os requisitos mínimos de segurança, especificações e métodos de teste a serem cumpridos pelos sistemas de combustível GLP para motores de combustão interna.
- NOM-006-SESH-2010, definindo os requisitos técnicos mínimos em oficinas mecânicas para o abastecimento de equipamentos de GLP.



- NOM-007-SESH-2010, definindo as condições mínimas para a segurança, operação e manutenção de veículos que transportam e distribuem GLP.
- NOM-009-SESH-2011, que estabelece as especificações mínimas para a concepção e fabrico de contentores e depósitos não transportáveis de GLP para o transporte ou distribuição de GLP através de camiões-tanque, reboques e semi-reboques.
- NOM-010-SESH-2012, os requisitos mínimos de segurança para equipamentos domésticos de cozinha que utilizam GLP ou gás natural.
- NOM-011/1-SEDG-1999, definindo as condições mínimas de segurança para os contêineres portáteis usados para distribuir o GLP.
- NOM-011-SECRE-2000, que estabelece os requisitos mínimos de segurança para veículos a motor que usam gás natural comprimido como combustível.
- NOM-011-SESH-2012, definindo os requisitos mínimos de segurança e especificações, para aquecedores de água domésticos e comerciais que utilizam GLP ou gás natural como combustível.
- NOM-012-SESH-2010, que estabelece os requisitos mínimos de segurança para aquecedores domésticos que utilizam GLP ou gás natural como combustível.
- NOM-013-SEDG-2002, definindo os métodos de avaliação usando a medição ultra-sônica da espessura da seção cilíndrica e tampas de recipientes não portáteis de GLP.
- NOM-014-SESH-2013, definindo as especificações das conexões integradas ou flexíveis usadas nas instalações de gás natural e GLP.
- NOM-015-SESH-2013, definindo os padrões para os reguladores de GLP de baixa pressão.
- NOM-016-CRE-2016, definindo as diretrizes de qualidade a serem atendidas pelos derivados de petróleo em cada estágio da cadeia de valor.
- NOM-042-SEMARNAT-2003, definindo as emissões máximas permitidas a partir dos sistemas de exaustão de veículos com peso bruto inferior a 3.857 kg abastecidos por gasolina, GLP, gás natural e outros combustíveis.
- NOM-047-SEMARNAT-2014, que estabelece o procedimento para a verificação das emissões máximas permitidas de veículos movidos a gasolina, GLP, gás natural ou outros combustíveis.
- NOM-076-SEMARNAT-2012, definindo as emissões máximas permitidas a partir dos sistemas de escape de veículos com peso bruto superior a 3 857 kg alimentados por gasolina, GPL, gás natural ou outros combustíveis.



2.14.2 Danos à concorrência.

O acesso de concorrentes estrangeiros ao mercado mexicano pode ser dificultado, assim como o acesso de produtores mexicanos a mercados estrangeiros. Em particular, os produtores podem ter que aplicar diferentes conjuntos de normas no México e no exterior, adicionando custos. Mesmo nos casos em que os padrões mexicanos foram recentemente (parcialmente) adaptados aos padrões internacionais, se o texto legal completo da Norma não estiver em conformidade com os padrões internacionais, pode haver confusão entre os participantes do mercado.

2.14.3 Objetivo dos formuladores de políticas.

No México, a não harmonização das Normas deve ser divulgada, de acordo com a letra VI, Artigo 41 da Lei Federal de Metrologia e Padronização, que afirma que as Normas devem conter um grau de concordância com as normas e critérios internacionais.

2.14.4 Recomendação.

A OCDE recomenda a atualização de todas as Normas para que eles estejam de acordo com os padrões internacionais, tanto quanto possível. Certas práticas atuais podem já estar de acordo com os padrões internacionais, o que pode facilitar a transição. Deve-se identificar na Norma se atualmente existem padrões internacionais equivalentes ou melhores práticas. O Programa Nacional de Normalização para 2018 menciona que 4 destas Normas estão em processo de modificação (NOM-001-SESH-2014, NOM-002-SESH-2009, NOM-003-SEDG-2004 e NOM-007-SESH-2010) e 12 serão cancelados ou substituídos (NOM-002-SECRE-2010, NOM-004-SEDG-2004, NOM-005-SESH-2010, NOM-006-SESH-2010, NOM-009-SESH-2011, NOM-011/1-SEDG-1999, NOM-011-SESH-2012, NOM-013-SEDG-2002, NOM-014-SESH-2013, NOM-016-CRE-2016, NOM-042-SEMARNAT-2003 e NOM-047-SEMARNAT-2014).

2.14.5 Como funciona no Brasil

A legislação técnica federal para o GLP é:

Bases de GLP - Resolução ANP nº 784/19 e ABNT NBR 15186.

Revendas de GLP – Resolução ANP nº 51/16, ABNT NBR 15514, Resolução ANP n 70/11, Resolução ANP n 26/15.



A legislação brasileira de bases de envasamento de GLP possui critérios de segurança menos rigorosos que a legislação internacional, embora, em alguns casos, mais complexo. Já a legislação de segurança para revendas de gás é muito mais rigorosa que a NFPA 58 e Code 7 britânico, por exemplo, usadas como referência a nível internacional. Uma comissão da ABNT através do Comitê Brasileiro de Combustíveis – CB-09, está revisando estas regras para revendas de maneira a simplificá-las.

Outro fator importante e que pode ser simplificado é a uniformização com as Instruções Técnicas dos Corpos de Bombeiros dos Estados. A intenção é criar as Instruções Técnicas Nacionais, de forma que seja aplicável o mesmo critério de combate a incêndio para GLP em todo o território nacional. Deve haver, por parte do governo, uma ação sobre esta simplificação, visto que a postura dos bombeiros é conservadora quanto a redução das exigências no Brasil, apesar da distância entre o que é exigido no Brasil e na legislação internacional. Estamos avançando em várias pautas importantes, como redução de distâncias de segurança, redução de exigências, mas o corpo de bombeiros não abre mão de sistema de combate a incêndio (extintores e hidrantes), em excesso ao que prevê a legislação internacional. Como exemplo, a NFPA 58 exige 1 extintor de incêndio para apagar princípio de incêndio em qualquer capacidade de armazenamento, a NBR 15514 exige de 2 a 8 extintores, as ITs dos bombeiros, especialmente o de São Paulo que é referência no Brasil, é de 2 a 12 extintores. Outro exemplo é o sistema de hidrantes, que não é exigido para revendas de gás na legislação internacional, na NBR 15514 exige a partir da classe de armazenamento VII, inclusive, e os bombeiros exigem a partir da classe V, inclusive.



3. Conclusão

Apresentamos dois quadros comparativos entre as exigências que, segundo a OECD, no México são barreiras à competição.

Característica do Mercado	México	Brasil
Autorizações federais específicas de energia	3 – <ul style="list-style-type: none"> • ASEA - Agencia de Seguridad, Energía y Ambiente; • CRE - Comisión Reguladora de Energía; • CNH –Comisión Nacional de Hidrocarburos. 	1 – ANP – Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis.
Duração da autorização do órgão federal	Até 30 anos podendo renovar por mais a metade da duração original.	Não existe – Mantida enquanto atender aos requisitos
Autonomia sobre plano diretor	Federal - Municipal	Municipal – Previsto na Constituição Federal
Fiscalização da atividade de GLP	ASEA - Agencia de Seguridad, Energía y Ambiente e CRE - Comisión Reguladora de Energía;	ANP – Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis, somente.
Número de vendas de gás	13 depósitos de GLP envasado 84 empresas de comercialização	69.000
Número de distribuidoras de GLP	538 (principalmente entrega granel) Distribuidoras vendem botijões diretamente para o consumidor	19 (granel e/ou envasado)
Número de Fiscais	59 (CRE)	100 (ANP)

A OECD elegeu 14 itens que se referem ao GLP, comparamos todos eles com as práticas no Brasil no quadro seguinte.



Sugestão de ações	México	Brasil
Autorizações de uso do solo municipais para distribuidores	Restritiva e complexa – regulada pelo poder público municipal, garantido na Constituição Federal.	Permitida em zonas industriais e distantes de residências por questões de segurança pública – regulada pelo poder público municipal, garantido na Constituição Federal.
Autorizações municipais para varejistas de cilindros de GLP.	Restritiva e complexa – regulada pelo poder público municipal, garantido na Constituição Federal.	Simple para Revendas classe 1 e 2, moderado para classes 3 e superiores, porém permitidas em zonas de desenvolvimento e nas principais vias da cidade, eixos de atividade.
Duração das autorizações da CRE para atividades relacionadas ao GLP	Determinada pelo órgão regulador – até 30 anos podendo renovar pela metade do período original.	Não há prazo, outorga em vigor enquanto atender aos requisitos.
Prazo para o CRE emitir licenças de GLP	78 a 90 dias no órgão federal	7 a 20 dias para revendas de gás. 20 a 30 dias para distribuidoras de gás.
Autorização CRE de novos veículos utilizados para distribuir GLP.	Todo veículo deve ter autorização dos órgãos de energia.	Não há obrigação de autorização para veículos.
Regime de propriedade dos cilindros de GLP.	Modelo com e sem marcas. Aqueles com marcas não há garantia para o consumidor que possam ser trocados por outra marca. Órgão de energia vai mudar para o modelo exclusivamente de marcas, como no Brasil.	Modelo com marca, há garantia para o consumidor de troca de marca no momento da compra do gás, sem a necessidade de fazer investimento em novo botijão da outra marca.



Sugestão de ações	México	Brasil
Enchimento parcial de cilindros de GLP, conhecido como picteleo	Existente, inexpressivo, segundo o relatório, fomenta atividade ilegal com enchimento de botijões que não se adequam aos critérios de segurança.	Não permitido.
Sistema de inspeção para cilindros de GLP.	Realizado em 10% quando a base enche até 1mil botijões por dia e 200 botijões quando envasa mais de 2.000 botijões por dia.	Inspeção de 100% dos botijões com critério simplificado, previsto na NBR 8866.
Nenhuma Norma PROFECO para lidar especificamente com a verificação do conteúdo líquido dos cilindros de GLP.	Não existe norma específica para verificar conteúdo efetivo de botijões de gás.	Existe a Portaria INMETRO nº 225/09 que estabelece critérios objetivos para conteúdo efetivo de botijões de gás.
Unificação de licenças federais de energia (ventanilla única).	3 licenças de órgãos federais de energia	1 autorização de outorga da ANP somente.
Inspeção coordenada de CRE e ASEA.	2 órgãos fiscalizadores com critérios sobrepostos.	1 só órgão fiscalizador, a ANP.
Empresas credenciadas independentes para garantir o cumprimento da lei.	Poucas empresas credenciadas para certificação de gestão.	100 empresas de certificação de produto, segundo site do INMETRO.
Ferramenta de comparação de preços de gás natural e GLP para consumidores residenciais.	Não existe	Não existe. Onde tem GN o cliente não pode escolher GLP, mesmo que seja mais barato.
Legislação não harmonizada.	Legislação federal não harmonizada com legislação internacional.	Legislação federal não harmonizada com legislação internacional, mas em vias de ser simplificada. Necessário harmonizar as ITs dos Bombeiros.



Ao analisar criteriosamente o relatório da OECD, é possível concluir que as barreiras que a OECD está sugerindo a remoção no México para estimular a competição nunca existiram ou já foram removidas no Brasil. As práticas da indústria do GLP no Brasil servem com Benchmarking para o México em todos os 14 itens sugeridos pela OECD.

4. Anexos

- 4.1** Lista de Revendas de Gás que são Postos de Combustíveis.
- 4.2** Lista de Revendas de Gás que são Supermercados ou Mercados.
- 4.3** Lista de Organismos de Certificação de Produto ativos no Brasil.

REFERÊNCIA:

OECD (2019), OECD Competition Assessment Reviews: Mexico 2019
www.oecd.org/daf/competition/competition-assessment-reviews-mexico-2019.htm