

**CONVITE PARA REUNIÃO SOBRE O ABASTECIMENTO DE COMBUSTÍVEIS,  
DEMAIS DERIVADOS DE PETRÓLEO E BIOCOMBUSTÍVEIS  
RESOLUÇÃO CNPE Nº 12, DE 04 DE JUNHO DE 2019**

**Data:** 23/07/2019

**Horário:** 11:30 às 12:30

**Local:** Ministério de Minas e Energia, Bloco U, Brasília, DF, Sala Plenária

**Agenda:**

- 1) Abertura
- 2) Exposição da instituição sobre o seu posicionamento e perspectivas sobre as diretrizes para a promoção da livre concorrência no abastecimento de combustíveis, demais derivados de petróleo e biocombustíveis no País
- 3) Debate

### **QUESTIONÁRIO**

Em complemento às contribuições a serem fornecidas na reunião, solicita-se responder o questionário anexo **impreterivelmente no prazo de 5 dias úteis após a data de envio deste convite**. As respostas devem ser encaminhadas para o e-mail [abastecebrasil@mme.gov.br](mailto:abastecebrasil@mme.gov.br).

**Observação:** O rol de perguntas foi formulado para um conjunto amplo de agentes. Portanto, não se aplicando a pergunta ao seu segmento, ela não precisa ser respondida.

### **CONTEXTO**

A Resolução nº 12, de 4 de junho de 2019, do Conselho Nacional de Política Energética - CNPE, estabeleceu diretrizes para a promoção da livre concorrência no abastecimento de combustíveis, demais derivados de petróleo e biocombustíveis no País.

O art. 2º da resolução, em especial, prevê que o Ministério de Minas e Energia, em conjunto com outros órgãos da administração pública federal, desenvolvam estudos para subsidiar o CNPE na formulação de medidas voltadas para a promoção da livre concorrência.

Os estudos devem tratar de possível aprimoramento das regras relativas aos modelos de negócios e arranjos societários entre agentes regulados, bem como as condições de acesso de terceiros a dutos de transporte e terminais terrestres para movimentação de produtos.

Assim, cumprindo com o compromisso da transparência e da participação ampla da indústria na formulação de políticas, serão realizadas reuniões com representantes dos diversos segmentos do setor, da academia e de outras instituições, para que tenham a oportunidade de apresentar suas considerações e possam contribuir para os fins pretendidos. Adicionalmente, a interlocução em comento envolve um questionário específico anexo a este documento.

## ANEXO - QUESTIONÁRIO

<b>Instituição:</b>	ABRAGAS
<b>Responsável pelas respostas:</b>	JOSE LUIZ ROCHA
<b>Telefone:</b>	41-988979797
<b>E-mail:</b>	abragas.presidente@gmail.com

1. Do ponto de vista do seu segmento, que cuidados devem ser tomados ou que diretrizes devem ser observadas para a promoção da livre concorrência no setor?

Se faz necessário ampliar urgente a concorrência nos segmentos de refino e de distribuição de GLP. No refino o tema principal é o monopólio da Petrobras, o que já é conhecido por todos, na distribuição de GLP, o atual modelo de mercado está concentrando 91,51% (dados ANP 2019) em 5 grupos econômicos e apenas 8,49% do mercado de GLP pertencem a outras 11 pequenas distribuidoras, desta forma não há como promover a livre concorrência sacrificando apenas o elo mais fraco da cadeia que é formado pelas quase 70 mil revendas, vale ressaltar que 89% das revendas de GLP são formadas por micro e pequenas empresas.

Infelizmente a ANP no dia 18/07, de uma forma irresponsável revogou os artigos das resoluções 49/16 e 51/16 que iria vedar a verticalização, com isso promoveu maior concorrência no elo mais fraco da cadeia onde já há a maior competição do segmento.

Essa decisão da ANP mostrou claramente que a corpo técnico da ANP não conhece o mercado que regula, se conhecesse não tomaria tal decisão, baseou-se em teorias econômicas arcaicas que não se aplica a realidade atual.

2. Quais os benefícios e custos para o consumidor decorrentes das restrições regulatórias à verticalização da cadeia produtiva, incluindo a participação societária, a titularidade dos ativos, entre outros fatores de relação comercial, tais como: a participação da distribuidora nas operações de revenda e a responsabilidade pela requalificação do botijão de GLP? Se possível, indicar números para os benefícios e custos apontados.

### Verticalização

A verticalização, independente do grau e do canal de venda é, quase sempre nociva ao mercado pois fragiliza ainda mais a rede de revenda, compete de forma desigual com seus próprios parceiros usando do poder econômico para aniquilar os parceiros comerciais quando esses tentam migrar para outra marca concorrente.

Referente ao benefício para os consumidores, devemos ressaltar que temos uma enorme capilaridade em todo território nacional, não havendo problemas da falta de pontos de abastecimento para os consumidores, há uma clara disputa concorrencial no segmento de revenda inclusive com o **excesso de comercio de GLP informal** em todo o país que não é combatido pelas autoridades competentes e aparentemente não há interesses em aprofundar o debate.

Em resumo a verticalização já defendida e implantada pela ANP não atenderá não os anseios dos consumidores, pois as distribuidoras não atendem diretamente o varejo, já que utilizam seus parceiros comerciais para fazer o varejo, servindo a “Verticalização” apenas para empoderar as distribuidoras e consequentemente amedrontar o revendedor quando este tenta migrar para outro fornecedor, as distribuidora usam seu poder economico para aniquilar a revenda local e depois de retomado o mercado, sobe os preços aos consumidores .

A ANP tomou uma decisão muito equivocada no dia 18/07/2019 revogando os artigos que consta nas resoluções 49/16 e 51/16, vedando a verticalização das distribuidoras de GLP, permitindo assim continuar o mercado verticalizado, foi uma decisão desastrosa, tendo em vista as distribuidoras não ter interesse em atender os consumidores finais em embalagens de 13Kg e menores, visto que a verticalização é usada apenas como forma de aniquilamento da revenda nos

momentos de interesse das distribuidoras.

### Requalificação

O argumento utilizado pelas distribuidoras de que a responsabilidade pela requalificação é das Distribuidoras é correto no formato vigente, visto que as mesmas, quando do início do Programa de Requalificação, reivindicaram o reajuste dos preços, até então tabelados pelo Governo, e na oportunidade (Fev-1997) lhes foi concedido uma verba de R\$ 0,25 por unidade de 13kg, para cobrir as despesas de Requalificação e Destroca dos recipientes, porém como não havia controle do universo dos recipientes, o Governo concedeu então um reajuste de R\$ 0,01923, por quilo de GLP, independente do recipientes que o GLP seria vendido, ou seja, foi reajustado o preço do GLP envasado e o a granel, para cobrir os custos do Programa de Requalificação e Destroca de recipientes. De forma resumida a conta da requalificação já foi para uma vez, para que os consumidores que são os proprietários dos botijões tenham segurança!

No caso das destrocas de vasilhames, são as revendas que arcam com os custos, usando seus caminhões para fazer a operação nos CDs antes de chegarem as distribuidoras para fazer o carregamento do GLP envasado.

3. Quais os benefícios e custos para o consumidor decorrentes das restrições regulatórias à venda direta para a revenda varejista e os demais agentes do mercado, tais como: a comercialização direta por produtores/importadores a revendedores/TRR e a obrigatoriedade de que TRR compre apenas de distribuidores? Se possível, indicar números para os benefícios e custos apontados.

Sem opinião

4. Qual sua sugestão de aprimoramento regulatório para a promoção da livre concorrência no setor, a redução de custos de transação ou mitigar outros efeitos negativos sobre o preço dos combustíveis?

No caso específico do GLP, vejo a unificação de ICMS como medida urgente, dada à prática cada vez mais comum de contrabando de GLP envasado nas fronteiras de estados com menor alíquota para estados com alíquotas maiores, caracterizando concorrência desleal e fraude tributária. A Redução de custos, só virá com maior competição no refino, na distribuição e redução de impostos sobre o GLP, da mesma forma que já é feito sobre os alimentos da cesta básica. Os dados mostram que, a causa dos aumentos de preços aos consumidores estão ligados diretamente a evolução dos preços na refinaria e o reflexo dos impostos.

5. Em que medida o modelo de certificação e a propriedade do botijão de GLP dificulta a sua atuação no mercado, tais como: aumento de custos operacionais e de investimento; e a cobrança inicial pelo uso do botijão (recipiente)? Quais alternativas você sugere para minimizar tais dificuldades?

### Universo de Botijões

Apesar das Distribuidoras se arrogarem a propriedade de todo o universo de botijões de GLP existente no mercado brasileiro, apenas 10% a 15% desse universo é de propriedade das mesmas, o restante fica distribuído entre a rede de Revendas e com os Consumidores, que são os legítimos proprietários desses recipientes, visto que os mesmos adquiriram esses botijões quando do início de sua utilização. Na ADI 2.359 (Ação Direta de Inconstitucionalidade), julgada pelo supremo em 2006, o relator, ministro Eros Grau, observou que o consumidor é proprietário do botijão usado para o acondicionamento do gás, "logo, o que adquire da distribuidora ou revendedora, contra o pagamento de determinado preço, é apenas o gás liquefeito de petróleo, uma vez que o botijão ele há de ter adquirido em um momento anterior". A ADI 2.818 RJ, julgada em 2013, define-se por unanimidade que a referida lei 3.874/2002 RJ, que trata do tema relacionado ao envase em OM, é constitucional, portanto, mais uma vez

conclui-se que os referidos vasilhames são dos consumidores, conforme trecho citado no acórdão na página 12. “Aposta em bem fungível, indica, única e exclusivamente, no caso, que seu primeiro proprietário, quem pela vez primeira utilizou o botijão para acondicionar gás, foi (no passado) a distribuidora ‘X’ — ou ‘Y’.

### **Barreira para novos entrantes**

Essa prática, transformada em legislação, criou a maior barreira para novos entrantes nesse tão oligopolizado mercado, pois se considerarmos que temos uma quantidade de residências em torno de 65 a 70 milhões, e que, conforme declaração do Sindigas, são enchidos 35 milhões de recipientes de 13 quilos, por mês, então, esse universo daria para abastecer 2 meses, todos os lares brasileiros, sem a necessidade de retorno dessas embalagens e se considerarmos que, oficialmente, existem cerca de 115 a 120 milhões desses recipientes, temos, quase, autonomia para 100 dias de suprimento, sem destroca.

Isso, na prática, quer dizer que, ou temos um Universo de Recipientes SUPERDIMENSIONADO ou temos uma vasta MUNIÇÃO para afastar novos entrantes, com a retenção de seus recipientes e forçando a necessidade de investimentos acima da necessidade real de sua operação.

### **Enchimento de OM**

A liberação para envasar OM, facilitará a entrada de novos players no mercado, tendo em vista que o atual modelo inviabiliza a participação de novos investidores no envase, primeiro porque nenhuma nova empresa nascerá grande, não há viabilidade econômica uma empresa produzir milhares de recipientes para iniciar sua participação no mercado do “Zero”, sendo que os recipientes os consumidores já os tem!

A responsabilidade pela requalificação há de se discutir regras, pode continuar por exemplo sendo requalificados pelas distribuidoras, proporcionalmente ao volume comercializado por cada uma delas. Criando um modelo de suporte para a requalificação, onde todos os participantes do mercado de envasado, tendo como referência seu percentual de market share que pode ser medido anualmente, determine o investimento proporcional de cada participante do mercado no custo da operação de requalificação.

### **Rastreabilidade**

Uma possível solução para dirimir a polêmica propriedade dos recipientes é tornar obrigatória a existência de tags magnéticos incorporados a estrutura do recipiente, possibilitando assim a introdução de dados como tara, data de fabricação, data de validade da requalificação, dados do último envasador, quantidade reenchida e principalmente, os dados do legítimo proprietário do recipientes, que poderá, assim exercer o seu legítimo direito de escolher o seu fornecedor e também ficar responsável pelo encaminhamento desse recipiente para as oficinas de requalificação, quando for necessário.

6. Existem alternativas comerciais ao material usado para confecção dos recipientes transportáveis de GLP, com potencial redução de custos operacionais e logísticos?

### **Recipientes Transportáveis**

Para uso residencial: P05, P07, P08, P10, P13, além do P45 utilizado em instalações prediais

Para uso Industrial: P16 e P20 (empilhadeiras), P45 e P90 para instalações centralizadas industriais

## Abastecidos a Granel

Para uso Industrial e Residencial: P125, P190 e Tanques estacionários de maiores capacidades

O maior problema da modalidade de operação dos recipientes transportáveis é que o peso dos mesmos é maior que a sua capacidade de enchimento de produto, movimentamos um produto que a embalagem pesa mais que o conteúdo, para entregar 13 Kg de GLP, transporta-se em média 15kg de aço em sua embalagem gerando altos custos logísticos.

Existe tecnologia para melhorar a qualidade do vasilhame inclusive o peso, mas ainda inviável economicamente.

7. Quais medidas poderiam ser adotadas para combater as revendas clandestinas de GLP?

O comércio informal tomou conta do segmento varejista de GLP, é preciso tomar medidas fortes e eficazes, inserindo todas as forças possíveis, união, estados e municípios implantando um processo de cruzamento de dados fiscais, de forma que feche o cerco aos sonegadores que não emitem notas fiscais alimentando o mercado informal. É notório que por se tratar de substituição tributária os estados não tem se preocupado com essa movimentação tendo em vista o recebimento antecipado do ICMS.

Se faz necessário criar um programa nacional de combate a informalidade do comercio de GLP, sob o controle das autoridades federais, com envolvimento de estados e municípios no rastreamento das operações.

8. Outras alternativas de comercialização de GLP poderiam beneficiar o consumidor, tais como: a comercialização em menores quantidades, a não exclusividade de marca e a não cobrança inicial pelo botijão (recipiente)?

### Cobrança Inicial do botijão

Como no mercado já há um universo de recipientes muito superior à sua necessidade e a atual prática de cobrança pelo novo recipiente não tem provocado grandes transtornos no mercado, creio que se possa manter a atual prática de compra pelo consumidor.

### Exclusividade da Marca

O enchimento de botijões de marcas diversas poderia ser implementado de imediato para os recipientes que implantar dispositivo de rastreabilidade, que possa identificar o autor do último envasilhamento, para fins de eventual sinistro. Há tecnologias disponíveis, basta o governo tomar a decisão condicionando ao uso da tecnologia, a qual trará total segurança aos consumidores e quebrará o oligopólio existente onde 5 grupos econômicos dominam 91,51% do mercado.

### Quantidades Menores

Atualmente as Distribuidoras adotaram a intercambialidade dos recipiente para uso residencial de todas capacidades de envase, porém as mesmas adotam preços ABUSIVOS no quilo do produto envasado em embalagens menores o que na prática não se torna atrativo ao consumidor final, além de ter um numero bem pequeno de recipientes com menos de 13kg.

9. O acesso a ativos de infraestrutura (terminais, bases e dutos) dificulta sua atuação no mercado? Houve alguma negativa de acesso? Por quê? Caso nunca tenha tentado obter acesso, quais os motivos?

Quanto ao fomento da concorrência, os Órgãos Reguladores deveriam agir no sentido de criar mecanismos de acesso à Infra-Estrutura dos Produtores e Importadores, propiciando

carregamento de produto nos Polos de Suprimento, em quantidades menores e com carregamento em modais diversos ao do dutoviário, que tem sido uma grande barreira às novas Distribuidoras que eventualmente se aventurem a entrar no mercado. Ex.: Após o fechamento da UTINGAS-Santo André, a Petrobras estava carregando as carretas em Caraguatatuba-SP, porém, simplesmente fechou esse ponto de entrega e OBRIGOU uma pequena Distribuidora de Rio Claro, interior de São Paulo, ter que ir carregar produto em Macaé, no Rio de Janeiro. Esse tipo de logística inviabiliza economicamente a empresa e conseqüentemente não há como competir com seu concorrente que tem suprimento local.

10. Quais os ativos de infraestrutura precisam ter acesso aprimorado para importação e movimentação de combustíveis? Quais novas áreas precisam ser desenvolvidas? Qual sua sugestão para aprimoramento regulatório do acesso à infraestrutura?

Os Produtores e Importadores deveriam ser obrigados a ter um modal de carregamento Rodoviário ou Ferroviário (se houver disponibilidade) para entrega habitual às Distribuidoras atuante no mercado.

11. Deve haver pleno acesso a ativos de infraestrutura (terminais, bases e dutos)? Quais os possíveis entraves para efetivar esse acesso? Quais as possíveis conseqüências oriundas do pleno acesso?

Possíveis entraves: Lobby das atuais distribuidoras com o intuito de forçar altos investimentos para a entrada nos mercados;

Possíveis conseqüências: Além de se ter um Back-up do sistema dutoviário, teríamos a possibilidade de fomentar a concorrência em diversos mercados, hoje PROIBITIVOS em função da ausência de Polos de Suprimentos acessíveis.

12. Comente outros pontos que julgar pertinentes sobre possibilidades de aprimoramentos regulatórios no setor de abastecimento de combustíveis. Solicita-se ainda encaminhar estudos nacionais e internacionais ou outras referências bibliográficas para subsidiar o presente trabalho.

O livre mercado deve nortear todas as decisões do governo e dos órgãos competentes em relação aos aprimoramentos regulatórios, mas é preciso total atenção à concorrência desleal entre agentes de poder econômico totalmente diferenciado e desproporcional.

Não se pode colocar uma empresa gigante do mercado de combustíveis ou derivados ou mesmo de qualquer outra atividade competir entre si, criando uma guerra comercial com atores de forças e armas totalmente desproporcional.

Equivocou-se a ANP ao permitir que as companhias distribuidoras de GLP que dominam o mercado a mão de ferro, com um poder econômico imensurável, vá disputar mercado com um miserável revendedor que comercializa 10 botijões por dia para manter sua sobrevivência.

A estrutura regulatória da ANP precisa passar por reformas urgente, se faz necessário implantar estudos no campo com realidades e ensaios sobre o modelo de negócios do regulado, antes de se tomar qualquer decisão. A atitude tomada pela ANP referente a verticalização do segmento de GLP mostrou claramente o despreparo e a falta de conhecimento da equipe que tomou a decisão em referência a atividade de revenda nas duas resoluções mal acabadas que, permaneceram editadas por 3 anos, sustentadas por prorrogações de interesse das distribuidoras e ao fim retornou ao mesmo modelo de 80 anos atrás.