



**MINISTÉRIO DA FAZENDA**  
**Secretaria de Acompanhamento Econômico**  
**Coordenação-Geral de Serviços Públicos e Infra-estrutura**

Parecer n.º 397 /COGSI/SEAE/MF

Brasília, 12 de novembro de 2000.

**Referência:** Ofício n.º 4023/00/SDE/GAB, de 19 de julho de 2000.

**Assunto:** Ato de Concentração n.º 08012.002900/2000-72.

**Requerentes:** “Total Fina Gas and Power Brazil” e “BHP Petroleum International PTY”.

**Operação:** Aquisição, pela “Total Fina Gas and Power Brazil”, de 33,33% das quotas da empresa “BBPP Holdings Ltda.”, que antes eram pertencentes à “BHP Petroleum International PTY”. A “BBPP Holdings Ltda.” detém 29% do capital social da empresa “Transportadora Brasileira Gasoduto Bolívia-Brasil S.A.”

**Resumo:** A operação transfere, da “BHP Petroleum International PTY” para a “Total Fina Gas and Power Brazil”, uma parcela das ações de uma empresa que detém e opera a parte brasileira do *Gasoduto Brasil-Bolívia*. Este Parecer considera que a operação em tela tão somente transferiu, de um agente para outro, parte do controle de um empreendimento que se caracteriza como um monopólio natural, tratando-se de uma conglomeração. Não há nexos causal entre a operação e o fato de o empreendimento monopolizar o mercado relevante. Assim, é sugerida a aprovação do Ato sem restrições.

**Versão:** pública.

---

O presente parecer técnico destina-se à instrução de processo constituído na forma da lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994, em curso perante o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência – SBDC.

**Não encerra, por isto, conteúdo decisório ou vinculante, mas apenas auxiliar ao julgamento, pelo Conselho Administrativo de Defesa da Concorrência – CADE, dos atos e condutas de que trata a lei.**

A divulgação de seu teor atende ao propósito de conferir publicidade aos conceitos e critérios observados em procedimentos da espécie pela Secretaria de Acompanhamento Econômico – SEAE, em benefício da transparência e uniformidade de condutas

A Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça solicita à SEAE, nos termos do § 4º do Art. 54 da Lei n.º 8.884/94, parecer técnico referente ao Ato de Concentração acima referido, em que são Requerentes as empresas *Total Fina Gas and Power Brazil* (doravante “Total Fina Brazil”) e *BHP Petroleum International PTY* (“BHP International”), para análise da operação de aquisição, pela “Total Fina Brazil”, de 33,33% das quotas da empresa “BBPP Holdings Ltda.”, que antes eram pertencentes à “BHP International”.

## 1. DAS REQUERENTES

### 1.1. Total Fina Brazil

A Total Fina Brazil é parte do Grupo TotalFinaElf, de origem francesa. Segundo as Requerentes, no Brasil esse grupo atua nos seguintes segmentos de atividade: exploração de petróleo e gás natural, produtos petroquímicos, resinas, lubrificantes, tintas, colas e adesivos, elastômeros, luvas, produtos farmacêuticos, produtos de limpeza e peças de borracha para a indústria automobilística.<sup>1</sup>

No último exercício fiscal, o faturamento mundial do grupo foi de cerca de US\$ 270 bilhões. No Brasil, o grupo faturou US\$ 240 milhões.<sup>2</sup>

### 1.2. BHP International

A BHP International é parte do Grupo BHP, de origem australiana, que atua mundialmente na exploração e produção de petróleo, minerais e manufatura de aço. No último exercício fiscal, o faturamento mundial do grupo foi de US\$ 14,31 bilhões, enquanto no Brasil foi de cerca de R\$ 40 milhões.

As Requerentes forneceram a seguinte lista de empresas do grupo que estão presentes no Mercosul (e Chile), com os respectivos produtos e serviços que ofertam no Brasil (seja produzindo no próprio país ou exportando para o mesmo):

- BHP Brasil Ltda., que é somente uma empresa *holding*;
- BHP Chile Inc., que atua em mineração;
- BHP Empreendimentos Minerais Ltda., também do setor de mineração;
- BHP do Brasil Investimentos Ltda., que atua em projetos nos setores de energia e gás natural;
- BHP-Utah International Participações Ltda., de representações além-mar;
- IPS USA Inc. (Argentina), empresa holding;
- BHP Petroleum (Latin America) Inc., que explora hidrocarbonetos;
- Trokarah Participações S.A., do setor de mineração; e
- Samarco Mineração S.A., também do setor de mineração.

## 2. DA OPERAÇÃO

O Ato aqui analisado consiste na aquisição, pela Total Fina Brazil, de 33,33% das quotas da empresa “BBPP Holdings Ltda.”, que antes eram pertencentes à BHP International. A operação foi realizada em 27 de junho de 2000.

A “BBPP Holdings Ltda.” detém 29% do capital social da empresa “Transportadora Brasileira Gasoduto Bolívia-Brasil S.A.”, ficando a Petrobrás Gás S.A. (GASPETRO, do Grupo Petrobrás) com outros 51%.

---

<sup>1</sup> Cf. Petição Inicial das Requerentes, p. 3 do Anexo I. A lista completa das empresas do grupo no Mercosul (e Chile) encontra-se no Anexo I da mesma Petição, p.3-5. Ver, também na Petição Inicial (p.11-13), a lista dos produtos ofertados no Mercosul (incluindo Brasil) pelas empresas integrantes do grupo.

<sup>2</sup> Petição Inicial, p. 6 do Anexo I.

A “Transportadora Brasileira Gasoduto Bolívia-Brasil S.A.” é a detentora e operadora da parte brasileira do *Gasoduto Brasil-Bolívia*. Portanto, com a operação, o Grupo TotalFinaElf passou a deter, indiretamente, uma participação de 9,7% no capital social da empresa que controla a parte brasileira do mencionado gasoduto.

Quanto ao valor da operação, trata-se de informação para a qual foi concedida a [confidencialidade](#) solicitada pelas Requerentes. Dessa forma, essa informação segue em apartado confidencial do processo enviado por esta SEAE à SDE/MJ juntamente com este Parecer.

Em relação às motivações para a realização da operação, as Requerentes informam que somaram-se o interesse da BHP em vender a sua participação no Gasoduto Brasil-Bolívia e o interesse da Total Fina Brazil em ingressar nos negócios desse gasoduto.

### 3. DOS MERCADOS RELEVANTES

#### 3.1. Do Produto

Como mostrado, a operação transfere, para o Grupo TotalFinaElf, uma parte das ações da empresa que detém e controla a parte brasileira do Gasoduto Brasil-Bolívia. De acordo com o seu projeto, esse gasoduto parte de Rio Grande (na Bolívia) e chega ao território brasileiro por Corumbá (MS). Dali, atravessa os estados do Mato Grosso do Sul, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, atingindo cerca de 120 municípios no território brasileiro.

Sua extensão total atingirá 3.150 km, sendo 557 km no trecho boliviano e 2.593 km no trecho brasileiro. Em 1998, foi concluída a construção do “trecho norte” desse gasoduto, entre Santa Cruz de La Sierra (na Bolívia) e Campinas (SP, Brasil), de 1970 km de extensão. O “trecho sul”, entre Campinas e Porto Alegre (RS), possui 1.180 km de extensão.

O investimento total do empreendimento é de US\$ 2 bilhões.

Assim como no caso do petróleo e seus derivados, todas as etapas envolvidas na cadeia do gás natural (desde a sua extração até o consumo) exigem grandes investimentos. Com relação aos custos envolvidos nas diversas fases, entretanto, o gás natural possui algumas particularidades, conforme descrito a seguir.

- **Exploração e desenvolvimento:** inclui todos os dispêndios feitos durante a pesquisa, a descoberta, os testes de avaliação e a construção dos equipamentos que permitem a extração. No caso do petróleo (e derivados) são, de longe, os maiores dispêndios, respondendo por 50% a 80% do total dos custos. Quando se trata de gás natural, são maiores os custos a jusante (transporte e distribuição), o que reduz o peso relativo da exploração/produção, o qual fica em cerca de 30% do total dos custos, em média. Como no caso do petróleo, a exploração de gás se beneficia de significativas economias de escala: quanto maiores são os volumes produzidos e transportados, menores proporcionalmente são os custos por metro cúbico produzido.

No Brasil, a exploração do gás natural sempre fôra feita exclusivamente pela Petrobrás. Entretanto, o monopólio da estatal foi eliminado a partir da Emenda Constitucional n.º 09/95 e da Lei n.º 9.478/97, que permitiram a entrada de outras empresas no setor de exploração.

- **Transporte:** após extraídos os compostos mais pesados e líquidos, o gás natural é enviado às refinarias ou, diretamente, aos grandes consumidores. Além disso, o produto pode ainda ser enviado aos centros de estocagem das companhias distribuidoras. O custo de transporte do

poço até esses pontos é particularmente alto em razão da menor densidade do gás e de dificuldades técnicas relativas à construção de gasodutos, o que faz do transporte o maior ponto de estrangulamento da cadeia de produção do gás natural.

Com a difusão dos turbo-compressores e das técnicas de construção de gasodutos submarinos, foi sendo viabilizado o aproveitamento de jazidas descobertas em regiões de acesso cada vez mais difícil e distantes dos centros de consumo. Entretanto, os custos de transporte são proporcionais à distância, o que determina o limite da viabilidade econômica à extensão dos dutos.

Para longas distâncias e, principalmente, para o transporte intercontinental, fez-se necessário o desenvolvimento de outra alternativa: a liquefação do gás natural. No estado líquido, o gás natural é denominado *Gás Natural Liquefeito (GNL)*, tendo seu volume reduzido em cerca de 600 vezes, a partir do que pode ser transportado por meio de navios, barcaças e caminhões criogênicos, a -160°C. Embora o armazenamento seja facilitado, os custos para manter o metano no estado líquido são bastante elevados.

No Brasil, o transporte do gás natural produzido em território nacional, desde a “boca-do-poço” até os chamados *city-gates*, sempre foi feito exclusivamente pela Petrobrás, dado o monopólio legal antes existente. No caso do transporte de gás importado, a opção existente é o mencionado Gasoduto Brasil-Bolívia, que é o objeto da operação em tela.

- **Distribuição:** após ser transportado até as proximidades das aglomerações urbanas e centros industriais, o gás natural ainda deve ser distribuído. Por ser formado por moléculas muito leves, possui uma baixa temperatura crítica e não se liquefaz à temperatura ambiente. Portanto, diferentemente do *Gás Liquefeito de Petróleo (GLP)*, não é possível o seu acondicionamento em botijões.

Para distribuir o gás natural a residências, é necessária a construção de uma rede de dutos urbanos que abasteça cada residência individualmente. Como o volume de consumo de cada residência é bastante reduzido, o retorno dos investimentos só pode ser assegurado se essa rede de dutos for suficientemente extensa de forma a atingir um grande número de consumidores. Compreende-se assim o interesse das companhias de distribuição em atrair o consumidor industrial, o qual adquire grandes volumes de gás e possui uma demanda mais constante ao longo do tempo.

Portanto, no que diz respeito à operação em tela, é importante ter-se em mente a separação entre os diferentes elos da *cadeia do gás natural*. Para a presente análise, deve-se dar atenção à atividade de “transporte dutoviário de gás natural”, pois é este o serviço prestado pela empresa objeto da operação.

Como visto, em certas rotas pode-se utilizar, como modal de transporte alternativo para esse gás, o transporte marítimo. Dessa forma, conclui-se que o mercado relevante do produto envolvido na operação em tela é o “transporte de gás natural”.

### 3.2. Geográfico

Para os clientes presentes na região atingida pelo empreendimento objeto da operação (a parte brasileira do Gasoduto Brasil-Bolívia), o único modal alternativo para o “transporte de gás natural” é o dutoviário. Isso porque, na prática, não é economicamente viável a utilização do transporte marítimo a fim de atender as regiões pelas quais passa o gasoduto (localizadas nos estados do Mato Grosso do Sul, São

Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, perfazendo cerca de 120 municípios no território brasileiro).

Portanto, do ponto de vista dos clientes, o Gasoduto Brasil-Bolívia é a única alternativa de transporte de gás natural. Dessa forma, o mercado geográfico envolvido na presente operação é a região coberta pela parte brasileira do próprio gasoduto.

**Assim, tem-se que o mercado relevante aqui considerado é o “transporte de gás natural para a região atendida pela parte brasileira do Gasoduto Brasil-Bolívia”.**

#### **4. CONSIDERAÇÕES SOBRE A NATUREZA DA OPERAÇÃO**

Como dito acima, o Gasoduto Brasil-Bolívia é a única alternativa de transporte de gás natural na região a que atende. Como se verá a seguir, as próprias especificidades do transporte dutoviário de gás natural “inviabilizam” a existência de dutos concorrentes, o que faz com que o mercado relevante caracterize-se como um monopólio natural.

A construção de redes de *transporte dutoviário de gás natural* exige grandes investimentos em ativos fixos, de modo que essa atividade possui Custos Fixos bastante elevados. Os Custos Marginais, por sua vez, são bastante baixos, dado que é praticamente desprezível o custo de se transportar uma unidade a mais de gás nas tubulações já existentes.

Os gasodutos de transporte de gás natural caracterizam-se como monopólios naturais dado que a sua “escala mínima de eficiência” é muito grande, o que impede a existência de uma planta concorrente. Segundo Hal Varian, a escala mínima de eficiência é “o nível de produção capaz de minimizar o custo médio, com respeito ao tamanho da demanda.”<sup>3</sup> Assim, no caso do *transporte dutoviário de gás natural*, a escala mínima de produção eficiente é tão grande em relação ao tamanho do mercado (isto é, em relação ao tamanho da demanda) que a preexistência de um operador em certa área geográfica (ou seja, em certa rota) torna inviável a entrada de outro ofertante.

A concorrência fica cerceada pelo fato de que um novo agente, caso decida entrar nesse mercado, incorrerá em custos proibitivamente altos em relação à empresa já instalada. Caso outra empresa decidisse construir um duto alternativo em relação ao já existente, seus custos médios seriam incomparavelmente maiores do que na hipótese de haver somente um ofertante, o que torna inviável a concorrência entre ofertantes nesse tipo de mercado. Em outras palavras: as economias de escala são a tal ponto significativas em relação ao tamanho do mercado (dados os enormes custos fixos que devem ser “diluídos”), que este comporta apenas uma planta de escala mínima eficiente (ou seja, que esteja praticando custo de longo prazo mínimo).

Além disso, às economias de escala somam-se custos irrecuperáveis (*sunk costs*) em grande proporção, de forma que a entrada de competidores no mercado relevante é inviável.

**Tendo em vista que o mercado relevante caracteriza-se como um ‘monopólio natural’, a participação de mercado da empresa envolvida na operação é de 100%. Dessa forma, entende-se que**

---

<sup>3</sup> VARIAN, Hal R. (2000). Microeconomia – Princípios Básicos (Uma Abordagem Moderna). Tradução da 5.ed. americana. Rio de Janeiro: Campus, p. 457.

**a operação não causou uma *concentração horizontal* no mercado relevante, nem tampouco uma *verticalização*. Não há “nexo causal” entre a operação em tela e o fato de o mercado relevante ser monopolizado. Em verdade, a operação tão somente transferiu parte do controle acionário de um empreendimento que, já antes da operação, monopolizava o mercado relevante.**

## **5. RECOMENDAÇÃO**

Este Parecer considera que a operação em tela tão somente transferiu, de um agente para outro, parte do controle de um empreendimento que se caracteriza como um monopólio natural, tratando-se de uma conglomeração. Não há nexo causal entre a operação e o fato de o empreendimento monopolizar o mercado relevante. Assim, sugere-se a aprovação do Ato sem restrições.

À consideração superior.

MAURÍCIO ESTELLITA LINS COSTA  
Coordenador

PRICILLA MARIA SANTANA  
Coordenadora-Geral de Serviços Públicos e Infra-Estrutura

De acordo.

PAULO CORRÊA  
Secretário-Adjunto

CLAUDIO MONTEIRO CONSIDERA  
Secretário de Acompanhamento Econômico