



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Secretaria Especial de Produtividade, Emprego e Competitividade
Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade

PARECER SEI Nº 10092/2021/ME

Assunto: Consulta Pública nº 7/2021, da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), que tem por objetivo obter subsídios e informações adicionais sobre minuta de resolução que altera o marco regulatório da atividade de revenda varejista de combustíveis, com impactos sobre a atividade de Transportador Revendedor Retalhista – TRR e distribuidor de combustíveis líquidos.

Acesso: Público

Processo SEI nº 10099.100484/2021-31

1 SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Avalia-se a proposta de resolução da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) que altera o marco regulatório da atividade de revenda varejista de combustíveis, por meio da Consulta Pública nº 7/2021, com impactos sobre a atividade de Transportador Revendedor Retalhista – TRR e distribuidor de combustíveis líquidos.

2. A Resolução proposta consiste nas seguintes medidas: (a) flexibilização dos arranjos de negócio na revenda varejista com possibilidade de bombas não exclusivas como alternativa ao fim da tutela regulatória da exclusividade dos postos bandeirados; (b) possibilidade de entrega de combustível fora do local autorizado para revenda varejista (*delivery*); (c) penalização por supressão de lacre interdatório; (d) apresentação do preço dos combustíveis com duas casas decimais ao invés de três nos postos de revenda de combustíveis; (e) permitir que o Transportador-Revendedor-Retalhista - TRR comercialize Etanol Hidratado Combustível (EHC) e gasolina C.

3. A despeito do mérito da proposta e com base na análise das questões de natureza concorrencial e de onerosidade regulatória envolvidas, observam-se aspectos passíveis de aprimoramento da proposta, na forma de **3 contribuições, a saber:**

- i. incorporar a possibilidade de o TRR comercializar gasolina C, EHC e Diesel B junto aos revendedores varejistas de combustíveis automotivos.
- ii. reformular os arranjos de negócio da revenda varejista de combustíveis automotivos nos seguintes termos, **para novos contratos** entre agentes da revenda e distribuição:
 - a. possibilitar a participação societária do distribuidor na revenda de combustíveis;
 - b. permitir direito de exclusividade e respectiva exploração de marca (*embandeiramento*) apenas no caso de revendedores cujo controle societário pertencer a distribuidora detentora da marca, eliminando a necessidade da tutela regulatória da fidelidade da bandeira; e
 - c. prever que os demais revendedores, ou seja, aqueles sem o controle societário descrito no tópico anterior, não tenham os contratos com direitos de exclusividade citados, atuando como postos bandeira branca.
- iii. retirar a limitação geográfica (municipal) para a entrega (*delivery*) de combustíveis.

4. Trata-se de manifestação em conformidade com as atribuições da Secretaria relativas à promoção da concorrência e outros incentivos à eficiência econômica constantes na Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, e no Decreto nº 9.745, de 08 de abril de 2019.

2 DA ANÁLISE

2.1. Da Proposta de Resolução

5. A minuta da resolução da ANP analisada neste parecer tem por objetivo propor alterações na Resolução nº 41/2013 que estabelece “... os requisitos necessários à autorização para o exercício da atividade de revenda varejista de combustíveis automotivos e a sua regulamentação”. Também são alteradas as Resoluções ANP nºs 8/2007 e 58/2014. A primeira alteração visa

permitir que o Transportador Revendedor Retalhista – TRR atue na venda de Etanol Hidratado Combustível – EHC e gasolina C (atualmente este só pode atuar com diesel); e a segunda, altera a resolução que disciplina a atividade dos distribuidores para ajustá-la às propostas de bombas não exclusivas na revenda e da permissão de venda de EHC e gasolina C pelos TRR.

6. Segundo a ANP^[1], a norma proposta resulta de processo mais longo de estudos para flexibilização de mercados regulados visando a maior eficiência, que é desdobramento das seguintes ocorrências: (a) greve dos caminhoneiros em 2018; (b) Grupo de Trabalho da ANP sobre verticalização da cadeia de combustíveis e da tutela regulatória da fidelidade à bandeira em 2018; (c) Resolução nº 12/2019 do Conselho Nacional de Política Energética – CNPE; e (d) promulgação das Leis nº 13.784/2019 (Lei da Liberdade Econômica) e nº 13.848/2019 (Lei das Agências Reguladoras).

7. Assim, têm-se cinco medidas que estão sendo propostas na Resolução em comento: a) flexibilização dos arranjos de negócio na revenda com possibilidade de bombas não exclusivas como alternativa ao fim da tutela regulatória da exclusividade dos postos bandeirados; (b) possibilidade de entrega de combustível fora do local autorizado para revenda varejista (*delivery*); (c) penalização por supressão de lacre interdatório; (d) apresentação do preço dos combustíveis com duas casas decimais ao invés de três; (e) permitir que o Transportador-Revendedor-Retalhista - TRR comercialize Etanol Hidratado Combustível (EHC) e gasolina C.

8. Cumpre ressaltar, a fim de destacar sua importância, que as medidas (a) e (e) em particular são diretamente relacionadas ao comando dos incisos I e II do art. 1º da supracitada Resolução CNPE nº 12/2019 em que o Conselho resolve:

Art. 1º Estabelecer como de interesse da Política Energética Nacional que a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP priorize a conclusão dos estudos e a deliberação sobre os seguintes temas atinentes ao abastecimento de combustíveis, demais derivados e biocombustíveis com o objetivo de aprimorar o normativo regulatório do setor, na busca da promoção da livre concorrência:

I - a comercialização, por transportador-revendedor-retalhista (TRR), de gasolina automotiva C, óleo diesel B e etanol combustível hidratado com revendedor varejista de combustíveis automotivos e ponto de abastecimento;

II - a tutela regulatória do uso da marca comercial do distribuidor por revendedor varejista de combustíveis automotivos;

9. Quanto à medida (a) de flexibilização dos arranjos de negócio na revenda, com possibilidade de bombas não exclusivas como alternativa ao fim da tutela regulatória da exclusividade dos postos bandeirados, cumpre ressaltar que a Resolução nº 41/ 2013 estabelece separação estrutural entre o mercado de revenda e o mercado de distribuição. Em outras palavras, se limitam os modelos de negócio possíveis, vedando a atuação direta de distribuidores na revenda, mesmo que seja na forma de participação minoritária. Dessa forma, não é possível que uma empresa atue de forma verticalmente integrada na distribuição e na revenda.

10. A regulação também determina que o revendedor possa atuar em dois tipos de arranjo de negócio: (a) a partir de um contrato de exclusividade de fornecimento e exploração da marca com determinado distribuidor, exclusividade fiscalizada pela ANP – o revendedor bandeirado; e (b) sem explorar a marca de nenhum distribuidor e podendo adquirir combustível de qualquer distribuidor – o revendedor bandeira branca não exclusivo. Assim, não obstante a vedação pela regulação da ANP de participação cruzada (separação estrutural) entre distribuidor e revendedor, na prática os distribuidores têm forte atuação na revenda por meio dos contratos de exclusividade.

11. Esta possibilidade de atuação por meio de contratos de exclusividade dos distribuidores abrange uma “tutela regulatória” da ANP. Esta “tutela regulatória” da ANP significa que a Agência fiscaliza o cumprimento do contrato de exclusividade privado entre revendedor e distribuidor, inclusive prevendo punições administrativas pelo descumprimento desse contrato. A existência de tal tutela regulatória do contrato de exclusividade tem sido criticada por diversos órgãos governamentais que sugerem sua extinção, que serão comentadas na subseção 2.2.

12. Assim, em virtude do comando do inciso II da Resolução CNPE nº 12/2019 supracitada, a ANP realizou a Análise de Impacto Regulatório – AIR^[2] em que buscou abordar algumas alternativas para endereçar as críticas quanto ao modelo de tutela regulatória: (a) opção de manter a tutela regulatória; (b) alternativa de correção pelos participantes do mercado em conjunto com ANP e Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE; (c) fim da tutela; e (d) bomba não exclusiva.

13. Inicialmente foi descartada na AIR a opção pela manutenção da tutela na forma atual, pelo fato da Agência entender que a regra facilitaria práticas anticompetitivas pelos distribuidores^[3]:

6.45. A manutenção do cenário atual, baseada em contratos e exclusividade no fornecimento de combustíveis, fomenta espécie de verticalização entre distribuição e revenda de combustíveis e pode reduzir a concorrência, na medida que em algumas cláusulas praticadas podem implicar, de fato, no fechamento de postos vinculados

(...)

6.48. Na prática, em vez de cada agente revendedor competir a partir de sua eficiência e característica de negócio, há a formação de estrutura baseadas na coordenação regional de revendedores, mudando a dinâmica competitiva.

6.49. Em lugar de cada revendedor representar individualmente um ofertante, em uma estrutura concorrencial em que cada agente é tomador de preços, com a atuação coordenada, há grupos revendedores que passam a atuar conjuntamente, inclusive, em relação de preços.

14. A opção de uma correção dos contratos de exclusividade envolvendo o estabelecimento de parâmetros contratuais de comum acordo entre distribuidores, revendedores, CADE e ANP foi descartada pelo entendimento de que uma alternativa normativa poderia ser não efetiva e eficaz, já que as distorções existentes no mercado seriam fruto de contratos privados, livremente acordados.
15. Além disso, uma intervenção maior da ANP nos contratos de exclusividade também foi entendida como uma extrapolação das competências da Agência, que deve se guiar por princípios de liberdade de iniciativa e acordos entre as partes, devendo abusos concorrenciais em tais relações privadas ser objeto de ação do CADE. Dessa forma, a AIR considera como a melhor opção regulatória a possibilidade de bombas de combustíveis não exclusivas nos postos embandeirados.
16. Mais especificamente, essa flexibilização ocorreria na forma de uma permissão para que um revendedor que atue como bandeirado possa possuir **até duas bombas bandeiras brancas não exclusivas**. Assim, neste caso as bombas bandeiradas continuariam a ser exclusivas, podendo apenas utilizar o combustível da distribuidora correspondente, mas um mesmo revendedor poderia atuar com até duas bombas bandeiras brancas que poderiam receber combustível de qualquer distribuidor.
17. A possibilidade de mesclar bombas é acompanhada de exigências de que as bombas devem ser claramente identificadas visualmente, sendo também apresentada ao consumidor a origem do combustível adquirido, bem como deve existir armazenamento separado que impeça a mistura dos combustíveis de origem distinta.
18. A Agência argumenta que tal proposta também facilitaria a implementação da permissão para venda direta de etanol hidratado pelas usinas sem intermediação dos distribuidores, proposta em estudo pela Agência. Esta opção mantém a fiscalização da ANP quanto ao cumprimento dos contratos de exclusividade, seja em revendedores 100% bandeirados, seja em revendedores que optem por mesclar bombas.
19. A opção regulatória descrita se dá a partir de uma percepção da Agência sobre a necessidade de continuidade da tutela da exclusividade, a fim de proteger o consumidor que escolhe comprar o combustível de determinada marca. Segundo a Agência, o fim da tutela da exclusividade representaria fácil indução ao erro pelo consumidor e viabilizaria comportamento oportunista na revenda.
20. A ANP reconhece que o atual mecanismo (tutela de fidelidade à bandeira) permite que eventuais descumprimentos dos contratos de exclusividade pelos revendedores possam ser punidos de forma mais célere na seara administrativa, sem necessidade de uma punição mais morosa por meio de recurso ao Poder Judiciário que teriam que recorrer os distribuidores, desviando-se do seu propósito de reduzir a assimetria de informação entre consumidor e revendedor, porém entende que a simples extinção da tutela é indesejável.
21. A Agência também argumenta que o simples fim da tutela poderia em um prazo mais longo até reduzir os preços, mas isso se daria ao facilitar a burla dos contratos de exclusividade por comportamento oportunista ou pelo enfraquecimento das marcas, prejudicando a segurança jurídica dos contratos e podendo até afetar negativamente os investimentos na revenda. Assim, a opção da Agência foi de manter a tutela regulatória, flexibilizando os arranjos possíveis ao permitir a mesclagem de bombas, o que teria potencial de elevar a competição.
22. Quanto à possibilidade de entrega de combustível fora do local autorizado para revenda varejista (*delivery*), segundo a AIR elaborada pela ANP^[4], tal tipo de serviço foi objeto de um projeto piloto ocorrido em 2020 com autorização especial da Agência com os mesmos requisitos regulatórios da proposta em tela.
23. Segundo a ANP, a possibilidade de compra de combustível automotivo com entrega é um segmento novo que tem surgido em alguns países, como Emirados Árabes Unidos, Reino Unido, Índia e, de forma mais robusta, nos EUA. Esse tipo de serviço seria voltado ao consumidor que escolhe não se deslocar até um posto de revenda para o abastecimento, constituindo um novo nicho de negócios.
24. A proposta de *delivery* de combustíveis visa introduzir a possibilidade de um novo tipo de serviço a ser prestado pelos revendedores, isto é, não se trata de um novo ente regulado a prestar o serviço, sendo considerado uma extensão da revenda. Dessa forma, a proposta contempla que o serviço de entrega deverá, necessariamente, ser uma atividade exercida por revendedor autorizado, sendo considerada atividade acessória da revenda, que deverá adicionalmente comprovar junto à ANP o cumprimento de diversos requisitos, principalmente de segurança para atuar no novo serviço, incluindo a comprovação de treinamento e aquisição de seguro de acidentes para a atividade. Além disso, a proposta estabelece que tal serviço só poderá ser prestado pelo revendedor no mesmo município do estabelecimento da revenda autorizado correspondente, sendo vedada adicionalmente o exercício da atividade na Zona Rural.
25. Quanto a proposta de introduzir penalidade por supressão de lacre interditário, segundo a ANP^[5] ^[6], trata-se de medida que visa reforçar a atuação da fiscalização. Isso porque tem ocorrido casos de revendedores que são interditados pela fiscalização da Agência por descumprir a regulação e tem suas bombas lacradas, mas rompem os lacres posteriormente. Inicialmente na proposta analisada pela AIR previa-se ampliar a possibilidade de cancelamento de autorização por ocasião da violação do de lacre, mas, em vista de sugestão da área de fiscalização da ANP, optou-se por apenas criar uma nova penalidade para a prática por meio da inclusão de um novo inciso XIII ao art. 21 da Resolução, bem como decidiu-se realizar ajuste redacional no inciso XII da Resolução ANP nº 41/2013:

Texto Atual	Texto Novo
Art. 21. É vedado ao revendedor varejista de	Art. 21.....

combustíveis automotivos:
XII – operar instalações por meio de dispositivo que induza a erro o agente de fiscalização quanto à qualidade do combustível.	XII – utilizar, na operação das instalações, dispositivo ou equipamento capaz de ocultar, dificultar ou induzir o agente de fiscalização a erro na identificação de irregularidades quanto à qualidade e quantidade do combustível.
	XIII - ocultar, violar ou inutilizar lacre, selo ou sinal, empregado por ordem da fiscalização, para identificar ou cerrar estabelecimento, instalação, equipamento ou obra.

26. Quanto à apresentação do preço dos combustíveis com duas casas decimais, ao invés das três previstas na atual regulação, segundo a ANP^[2], tal medida visa evitar a ocorrência de regramentos contraditórios. Isso porque os entes subnacionais têm aprovado leis estabelecendo que os preços de combustíveis devem apresentar duas casas decimais ao invés de três.

27. Ressalte-se que a ANP entende que a atuação dos entes subnacionais invade a competência normativa da Agência, porém optou por propor a precificação com duas casas decimais. Tal escolha se justifica, segundo a ANP, não só para evitar regramentos conflitantes que tragam dificuldade ao revendedor, como também é a opção de maior preferência dos órgãos de defesa do consumidor e do Ministério Público nos Estados, estando aderente ao preconizado pelo Código de Defesa do Consumidor.

28. Quanto à proposta da ANP^[8] de permitir que o Transportador-Revendedor-Retalhista - TRR comercialize Etanol Hidratado Combustível (EHC) e gasolina C, ao invés de apenas com diesel com atualmente, o objetivo é conferir maior flexibilidade e eficiência ao mercado. Conforme exposto pela ANP, não se encontrou justificativa técnica para a atual restrição de atuação, já que os EHC e a gasolina C são produtos voltados ao consumidor final, não sendo necessária qualquer mistura dos mesmos e maior ônus regulatório a ser suportado. Segundo a Agência, a atual restrição de atuação do TRR seria resultado de uma visão regulatória que prevê papéis rígidos e segmentados entre agentes, dificultando a entrada de novos agentes no mercado de revenda de combustíveis.

29. Importante ressaltar que a maior flexibilidade do regramento anterior não contempla a totalidade do arranjo de negócio, disposto no inciso II, art. 1º da Resolução CNPE nº 12/2019, que trata da possibilidade de o TRR comercializar gasolina C e EHC junto à revenda varejista. Essa opção regulatória não é avaliada na AIR. Após a exposição acima dos aperfeiçoamentos regulatórios tratados na Consulta Pública nº. 7/2021, nas próximas seções deste Parecer serão apresentados os efeitos concorrenciais da proposta para o mercado *downstream*.

2.2. Da Análise dos Aspectos Concorrenciais

30. A metodologia de análise de impacto concorrencial da OCDE^[9] consiste na verificação de um conjunto de questões na análise do impacto de políticas públicas sobre a concorrência. De acordo com a mencionada metodologia, o impacto competitivo pode ocorrer por meio de quatro efeitos:

- **1º efeito - limitação no número ou variedade de fornecedores, provável no caso de a política proposta:**

- i. Conceder direitos exclusivos a um único fornecedor de bens ou de serviços;
- ii. Estabelecer regimes de licenças, permissões ou autorizações como requisitos de funcionamento;
- iii. Limitar a alguns tipos de fornecedores a capacidade para a prestação de bens ou serviços;
- iv. Aumentar significativamente os custos de entrada ou saída no mercado; e,
- v. Criar uma barreira geográfica à aptidão das empresas para fornecerem bens ou serviços, mão-de-obra ou realizarem investimentos.

- **2º efeito - limitação da concorrência entre empresas, provável no caso de a política proposta:**

- i. Limitar a capacidade dos vendedores de fixar os preços de bens ou serviços;
- ii. Limitar a liberdade dos fornecedores de fazerem publicidade ou marketing dos seus bens ou serviços;
- iii. Fixar padrões de qualidade do produto que beneficiem apenas alguns fornecedores ou que excedam o nível escolhido por determinados consumidores bem informados; e,
- iv. Aumentar significativamente o custo de produção para apenas alguns fornecedores (especialmente dando tratamento diferente aos operadores históricos e aos concorrentes novos).

- **3º efeito - diminuir o incentivo para as empresas competirem, prováveis no caso de a política proposta:**

- i. Estabelecer um regime de autorregulamentação ou de corregulamentação;
- ii. Exigir ou estimular a publicação de dados sobre níveis de produção, preços, vendas ou custos das empresas; e,
- iii. Isentar um determinado setor industrial ou grupo de fornecedores da aplicação da legislação geral da concorrência;

• **4º efeito – Limitação das opções dos clientes e da informação disponível, provável no caso de a política proposta:**

- i. *Limitar a capacidade dos consumidores para escolherem o fornecedor;*
- ii. Reduzir a mobilidade dos clientes entre fornecedores de bens ou serviços por meio do aumento dos custos, explícitos ou implícitos, da mudança de fornecedores; e,
- iii. Alterar substancialmente a informação necessária aos consumidores para poderem comprar com eficiência

31. Algumas das medidas propostas pela ANP, conforme Consulta Pública nº. 7/2021 não apresentam impactos concorrenciais. Há outras em que se identificam tais impactos. A partir da análise da documentação submetida à Consulta Pública ANP nº 7/2021, apresentam-se as análises e respectivas recomendações relacionadas aos aspectos concorrenciais.

2.2.1 Penalidade de rompimento de lacre e preços de revenda de combustíveis

32. **Preliminarmente, cumpre ressaltar que não se vislumbra quaisquer questões de natureza concorrencial nas propostas de penalização do revendedor varejista por rompimento de lacre de interdição nas bombas de combustíveis. Da mesma forma, não foram visualizados efeitos concorrenciais quanto à proposta de adoção de preços com duas casas decimais na revenda.**

2.2.2. Delivery de combustíveis

33. Quanto à atividade de entrega fora da local da revenda (*delivery*), tal atividade constitui novo nicho de mercado que tem sido explorado em alguns países. Conforme apontado acima, segundo a ANP^[10] esse serviço existiria no Reino Unido, Índia e EUA.

34. Não se localizou literatura técnica especializada sobre o tema nos organismos multilaterais tais como o Banco Mundial e Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, provavelmente por ser um serviço novo e de nicho. Porém, em consulta a artigos e endereços eletrônicos, podem ser identificados locais nos EUA onde o serviço está disponível, bem como as respectivas empresas prestadoras do serviço^{[11][12]}. Nessas situações, foi possível verificar que a atividade seria prestada por empresas *startup* que utilizam aplicativos como plataforma para prestar o serviço, tendo a ideia aparentemente se originado no Vale do Silício.

35. Ressalte-se que tais fontes indicam que a atuação do serviço de *delivery* de combustíveis não estaria propriamente voltada para a competição de preços com a revenda tradicional, mas praticaria preços iguais ou superiores, porém com um diferencial de comodidade para o consumidor.

36. Mesmo que, a princípio, o *delivery* de combustíveis não seja o objetivo principal do modelo de negócio de revenda varejista, é uma nova possibilidade de arranjo de negócio, possibilitando, inclusive, contestabilidade a localidades em que esteja ocorrendo abuso de poder econômico na revenda.

37. Assim, **essa medida é meritória sob um ponto de vista concorrencial**, conferindo mais uma possibilidade de negócio para a revenda varejista, com a oferta de um serviço diferenciado para os consumidores. Se um ponto de vista concorrencial, não foram visualizados aperfeiçoamentos regulatórios em relação à a medida proposta, **apesar do impacto limitado da medida**, sendo mais voltada ao atendimento de um nicho de consumidores.

38. **Entende-se, no entanto, que a limitação de funcionamento do *delivery* de combustíveis no município de localização do posto de revenda pode ser objeto de aprimoramento regulatório do um ponto de vista da onerosidade regulatória que será detalhada na subseção 2.3.**

39. **Ademais, considerando a metodologia da OCDE, a proposta de ampliação do escopo de atuação entrega de combustível fora do local de revenda é potencialmente benéfica para o consumidor por favorecer a concorrência.** Isso porque amplia a disponibilidade de serviços para os consumidores que preferem não se deslocar até os postos de abastecimento de combustíveis. Dessa forma, o resultado esperado é oposto ao 4º efeito anticompetitivo categorizado pela metodologia de análise de impacto concorrencial da OCDE – “limitação das opções dos clientes”.

2.2.3. Transportador-revendedor-retalhista (TRR)

40. Conforme apontado anteriormente, a proposta inclui a gasolina C e EHC no rol de produtos que podem ser comercializados TRR, possibilitando a elevação do contestabilidade do mercado de distribuição, em particular na Zona Rural que conta com forte atuação desses agentes^[13]. Além disso, conforme apontou-se na subseção 2.1, a própria ANP avaliou que tal vedação não conta atualmente com justificativa econômica plausível.

41. Ressalte-se que a proposta em tela já foi recomendada em manifestação anterior desta Seac^[14] que destacou o papel da medida quanto ao aumento da rivalidade no mercado de distribuição, uma vez que permanece a obrigação do TRR continuar adquirindo gasolina C e EHC dos distribuidores. Conforme apontado por esta Seac^[15]:

32. *Vale destacar que a eliminação das restrições à comercialização por TRR de gasolina automotiva C, óleo diesel B e etanol combustível hidratado com revendedor varejista e ponto de abastecimento não afeta o market share dos distribuidores. Isso porque não altera a obrigação do TRR de adquirir combustíveis junto aos distribuidores.*

33. *Não obstante, a eliminação das restrições à comercialização por TRR em comento possibilita maior rivalidade entre os distribuidores. O incremento da rivalidade decorre do fato de o TRR permitir que a companhia distribuidora que lhe fornece gasolina automotiva C, óleo diesel B, ou etanol combustível hidratado, conteste o mercado de outro distribuidor. Com fim das restrições mencionadas, as possibilidades de contestação o aumentam.*

42. Ressalte-se que é possível que ocorra um efeito secundário de elevação da rivalidade na revenda varejista da medida. Isso porque um acesso a uma maior gama de fornecedores tende a permitir uma atuação mais agressiva nos preços praticados nesse segmento da cadeia, em particular em localidades hoje atendidas por um único distribuidor.

43. Registra-se, inclusive, conforme destacado na subseção 2.1, que a ampliação dos produtos possíveis de serem comercializados pelo TRR foi especificamente citada como prioridade a ser estudada pela ANP conforme comando do inciso I do art. 1º Resolução CNPE nº 12/2019.

44. **Ocorre que a proposta incorpora apenas parcialmente a recomendação** do referido ato do CNPE. Isso porque a proposta não flexibiliza arranjos de negócio entre os TRR e a revenda varejista. Dessa forma, continua a necessidade de intermediação dos distribuidores. Essa limitação já foi objeto de manifestação da SEAE que apresentou posicionamento favorável sobre a maior flexibilidade do mercado sobre a decisão de arranjos de negócio, como segue^[16]:

30. *Outra limitação da atuação do TRR que compromete a competição, sem aparente compensação ao bem-estar do consumidor, é a impossibilidade de vender combustíveis para revendedores varejistas.*

(...)

38. *Por todo o exposto, esta nota posiciona-se favoravelmente ao fim das restrições à comercialização por TRR de gasolina automotiva C, óleo diesel B e etanol combustível hidratado com revendedor varejista e ponto de abastecimento, que é objeto do inciso I do art. 1º da Resolução CNPE nº 12/2019.*

45. **De forma geral, a medida de ampliação do escopo do TRR é benéfica para o consumidor. Isso por favorecer a concorrência com a liberação da comercialização de outros tipos de combustível (EHC e gasolina C) por tal agente. No entanto, persiste a limitação atual de não permitir que o TRR comercialize com revendedores varejistas de combustíveis automotivos.**

46. Assim, a proposta é passível de aprimoramento, uma vez que a limitação *supra* incorre no 1º efeito anticompetitivo categorizado na metodologia de análise de impacto concorrencial da OCDE – “limitação no número ou variedade de fornecedores”, já que limita a possibilidade de uma nova gama de fornecedores em atender os revendedores, como será apontado mais abaixo.

47. **Feita esta observação, sugere-se que a proposta incorpore a possibilidade de atuação do TRR junto aos revendedores varejistas automotivos com gasolina C, EHC e Diesel B. (CONTRIBUIÇÃO 1)**

2.2.4. Bombas não exclusivas nos postos de abastecimento com bandeira

48. Já quanto à proposta de flexibilização dos arranjos de negócio na revenda com possibilidade de bombas não exclusivas como alternativa ao fim da tutela regulatória da exclusividade dos postos bandeirados, há necessidade de e uma discussão mais detalhada.

49. Preliminarmente cumpre ressaltar que este Ministério já abordou tal questão em outras ocasiões, seja por meio da Secretaria de Acompanhamento Fiscal, Energia e Loteria do antigo Ministério da Economia – Sefel/MF^[17], seja por meio desta Seae^[18]. Tais manifestações sempre foram no sentido de sugerir o fim da tutela da exclusividade, principalmente por entender que tal tutela representa fiscalização de um contrato privado sem conexão direta com as atribuições da Agência. Nesse sentido, por meio do Parecer SEI nº 139/2018/COGEN/SUEST/SEFEL-MF, de 20/11/18, a Sefel aponta que (p.3):

17. *Diante das vantagens desse modelo de negócio, em que as relações acontecem exclusivamente no âmbito dos agentes privados, não parece justificável a interferência da agência reguladora. Essa tutela regulatória tem o condão de reforçar o embandeiramento, engessando o mercado.*

18. *Ora, se uma distribuidora investe em qualidade e em sua marca para que seu produto seja mais valorizado, esse atributo deve estar refletido na negociação nos contratos realizados entre os agentes, com exigências de cláusulas de exclusividade e de informação do posto sobre a origem do combustível. O mérito de o consumidor valorizar a diferenciação do produto de determinada marca é totalmente das empresas.*

19. *Sob esta perspectiva, não há um argumento claro para a tutela regulatória da fidelidade à bandeira, de modo que o mercado menos regulado pode trazer melhores resultados em relação aos obtidos no atual arcabouço regulatório. Dessa forma, a Sefel opina pela revogação do art. 32 da Resolução ANP nº 58/2014.*

50. Além dos posicionamentos anteriores defendendo o fim da tutela da exclusividade desta Seae e da Sefel/MF, também cumpre ressaltar que este foi o posicionamento do CADE^[19] e da Secretaria Nacional de Defesa do Consumidor do Ministério da Justiça – Senacon/MJ^[20]. Tais posicionamentos também foram centrados principalmente na utilização de recursos públicos da Agência para fiscalizar um contrato para garantir uma obrigação privada.

51. **A questão é que o setor de revenda varejista de combustíveis automotivos apresenta recorrentes problema concorrenciais**, algo evidenciado pela existência de diversos processos julgados e condenados pelo CADE, conforme foi abordado extensamente no relatório “Estudos do Art. 2º da Resolução CNPE nº 12/2019”, publicado pelo Ministério de Minas Energia^[21] e que teve participação desta Seae do qual transcreve-se os trechos abaixo (p.71-72,75-76, grifos nossos):

Analisando-se apenas o varejo de combustíveis líquidos no Brasil, por exemplo, o Cade já julgou diversos casos, conforme tabela a seguir.

Tabela 3 – Casos julgados pelo Cade (entre jan/1996 e out/2013).

Tipo de processo	Decisão do Julgamento						Quantidade Total
	Condenações	Arquivamentos	Prosseguimento da Investigação	Aprovados sem Restrições	Aprovados com Restrições	Reprovados	
Averiguações Preliminares	0	121	2				123
Representações	0	9	0				9
Processos Administrativos	15	21	0				36
Total de condutas	15	151	2				168
Atos de Concentração				46	9	0	55
Total	15	151	2	46	9	0	223

Fonte: Cade (2014).

(...)

Além do caso especificado anteriormente, o Cade também investiga e elabora estudos técnicos sobre uma série de outras condutas no setor de combustíveis. Como por exemplo, verifica-se que em muitos municípios pequenos no Brasil, há monopólios na revenda, já identificados na Nota Técnica nº 37/2018/DEE/Cade. Todavia, em cidades maiores, o Cade já identificou e puniu uma série de cartéis na revenda e na distribuição de combustíveis líquidos no Brasil.

De maneira apenas ilustrativa e exemplificativa, citam-se os seguintes casos investigados pelo CADE:

Tabela 5 – Alguns casos de cartéis investigados pelo Cade.

Cidade investigada	Número do processo
Brasília	08000.024581/1994-77
Salvador	08012.005140/1998-33
Manaus	08012.002959/1998-11
Recife-RM	08012.003208/1999-85
Blumenau	08012.005545/1999-16
Florianópolis-RM	08012.002299/2000-18
Goiânia	08012.004712/2000-89
Belo Horizonte	08012.007515/2000-31
Belo Horizonte	08012.007273/2000-02

Fonte: elaboração própria

52. Além disso, segundo análise do CADE^[22], existe evidência de que a atual formulação dos contratos de exclusividade **viabiliza a possibilidade de uma verticalização de fato no segmento downstream** e associadas práticas anticompetitivas, não obstante a atual proibição regulatória de participação cruzada entre revenda e distribuição. Nesse sentido, a tutela regulatória da exclusividade termina por reforçar tais contratos de exclusividade, quando esses já têm potencial para viabilizar práticas anticompetitivas.

53. Ainda de acordo com a análise do CADE, citando artigo sobre a matéria, essa possibilidade de verticalização de fato parece resultar da capacidade que os distribuidores têm em impor, nos contratos de exclusividade com revendedores, a utilização de cláusulas bastante peculiares. Tais cláusulas sugerem que esses contratos são firmados em posição de elevada assimetria em favor dos distribuidores de forma que estes possam exercer elevada influência sobre a atividade de revenda^[23]:

Com efeito, conforme referido por Deirdre de Aquino Neiva, os contratos de distribuidores com revendedores possuiriam várias cláusulas ‘adicionais’, como as seguintes:

- obrigação de compra e venda de combustíveis, com exclusividade, entre revendedora e distribuidora, obrigação principal do contrato de bandeira;

- obrigação de a revendedora ostentar, com exclusividade, a imagem da distribuidora, nos totens, equipamentos, cobertura, uniformes de funcionários, produtos comprados com exclusividade, entre outros;

- comodato de equipamentos, a título oneroso, já que há obrigação de aquisição dos produtos da bandeira, em caráter exclusivo, e a responsabilidade ambiental pelo bom funcionamento dos mesmos é solidária, por força de lei;
- obrigação imposta pela distribuidora à revendedora, por meio de instrumentos de adesão, de adquirir quantidades mínimas de combustível, impondo-se o risco de mercado a apenas uma das partes, no caso, a empresa varejista;

- garantias reais e/ou fidejussórias dadas unilateral e exclusivamente pelo revendedor (varejista) do cumprimento das obrigações por si assumidas, sem qualquer garantia de que a distribuidora cumpra efetivamente sua parte na avença, como:

(a) entregar os produtos pagos antecipadamente por previsão contratual, a tempo e hora;

(b) certeza e segurança de que os produtos têm qualidade inabalável, já que os exames feitos, no posto revendedor, quando do recebimento das mercadorias, não têm a mesma precisão laboratorial que aqueles realizados pela distribuidora, em suas instalações;

(c) garantia de preços competitivos, já que se trata de comercialização de commodities;

(d) garantia de troca ágil e eficiente, quando necessário, de equipamentos dados em comodato para fazer face às obrigações legais de ambas, varejista e distribuidora, junto aos órgãos de fiscalização, administrativos, ambientais, como ANP, Inmetro etc.;

(e) entrega de combustíveis em horários adequados, já que, em certas condições climáticas e determinados horários, há perdas de volume impostas ao revendedor, entre outros;

- imposição, em todo o território nacional, de aquisição mínima de 5 mil litros de combustível, a ponto de os caminhões serem fabricados com armazenagem adaptada para essa imposição das distribuidoras em todo o país;

- direito potestativo da distribuidora de impor unilateralmente o preço de aquisição pela revendedora do combustível, já que não é mais tabelado pelo poder público, e a varejista tem a obrigação de adquirir o produto com exclusividade e de acordo com quantidades mínimas mensais e/ou por contrato; entre outros direitos e obrigações.

54. Conforme exposto em estudo da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE^[24], a elevada competição no setor de revenda de combustíveis automotivos no varejo existe em diversos países, mas em outros se observam problemas concorrenciais. Nestes últimos se verifica a existência de alguns poucos atores verticalmente integrados que dominam o setor e existem elevadas barreiras à entrada. O estudo também frisa que nem sempre tais problemas competitivos resultam de práticas ilegais, tais como a formação de cartéis, mas de conluio tácito, algo exacerbado pela facilidade que normalmente existe no setor em competidores conhecerem os preços dos concorrentes^[25] (grifos nossos):

*Often, the peculiar pricing patterns observed in many road fuel markets, i.e. parallel pricing, price cycles and so-called “rockets and feathers” pricing are seen as evidence of competition problems. However, it **has often been a challenge to prove that there are problems indeed as there are often no explicit and illicit horizontal agreements.** It has often been thought that this is the case **because they are unnecessary: certain market structures often lead to lack of rivalry by themselves and facilitate tacit collusion.** However, the link between special pricing patterns and competition problems is tenuous on empirical and theoretical grounds. Typically, successful cases are therefore built on a much broader body of evidence.*

55. O mesmo estudo aponta que as medidas mais eficazes para promover a concorrência no varejo de revenda são aquelas que objetivam promover a competição não só entre revendedores, mas também entre atacadistas (que no caso do Brasil são os distribuidores e TRR). A promoção da competição nestes segmentos envolveria não só a remoção de barreiras à entrada, mas atuação do órgão antitruste no sentido de não permitir que a concentração excessiva por meio de fusões e aquisições. Também envolveria ações que promovam a atuação de *players* independentes, isto é que não sejam verticalmente integrados em toda a cadeia, com destaque para supermercados, a facilitação de importações e acesso à infraestrutura logística e o impedimento a contratos de exclusividade muito longos^[26] (grifos nossos):

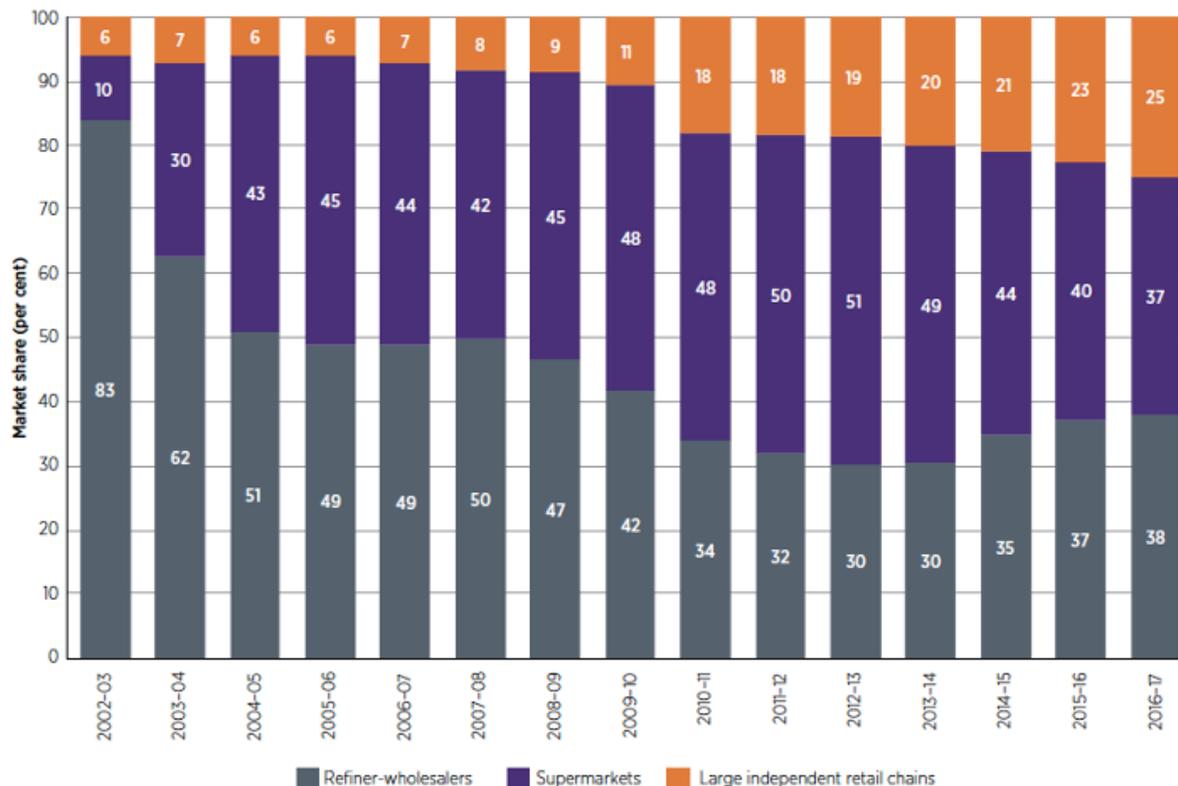
*The solution to more competitive road fuel retail markets is seen to result from the introduction of more **competition on the wholesale level as well as on the retail level.** To reach this goal it is typically necessary to reduce the often very high barriers to entry. Recommended measures include, e.g., the removal of minimum quantity requirements for distributors, which are often a condition for the award of a distribution license, as well as **excessively longterm exclusive contracts between distributors and retailers.** Such measures can enable in particular small retailers to enter the market. In addition, **sometimes the imposition of entry restrictions on established retail players for the benefit of independent small players is also recommended.** In many countries planning procedures for the opening of new petrol stations means that it can take years to open a petrol station. In these cases, it is recommended to make planning procedures less restrictive. **Moreover, it is recommended that supermarkets can get licenses for petrol retailing** in order to increase the supply side in the retail market. **Facilitating imports** of road fuel, by creating conditions which permit **access to logistic infrastructures such as ports, pipelines and storage depots,** can also promote competition by reducing the potential for lawful or unlawful coordination leading to supra-competitive prices.*

56. A fim de reforçar essa importância para a concorrência na revenda da presença de *players* independentes indicada pela experiência internacional, vale apontar o caso da Austrália^[27]. Naquele País, observa-se um mercado competitivo com característica pulverizada na revenda, com presença das tradicionais empresas verticalmente integradas do setor petrolífero, mas também com uma elevada participação de revendedores de combustíveis pertencentes a supermercados, bem como participação elevada de outros agentes independentes não verticalmente integrados. Em particular cumpre destacar o papel dos supermercados, que possuem elevado *market share* no caso Australiano, na promoção da concorrência, consoante a evidência internacional apontada pela OCDE^[28]. Ressalte-se que também tal diversidade de agentes se verifica também no segmento *upstream* no tocante à importação.

57. Os gráficos abaixo demonstram tal característica pulverizada do mercado australiano de revenda com elevada participação de independentes, incluindo supermercados:

Figura 1 – Mercado Australiano de revenda de combustíveis

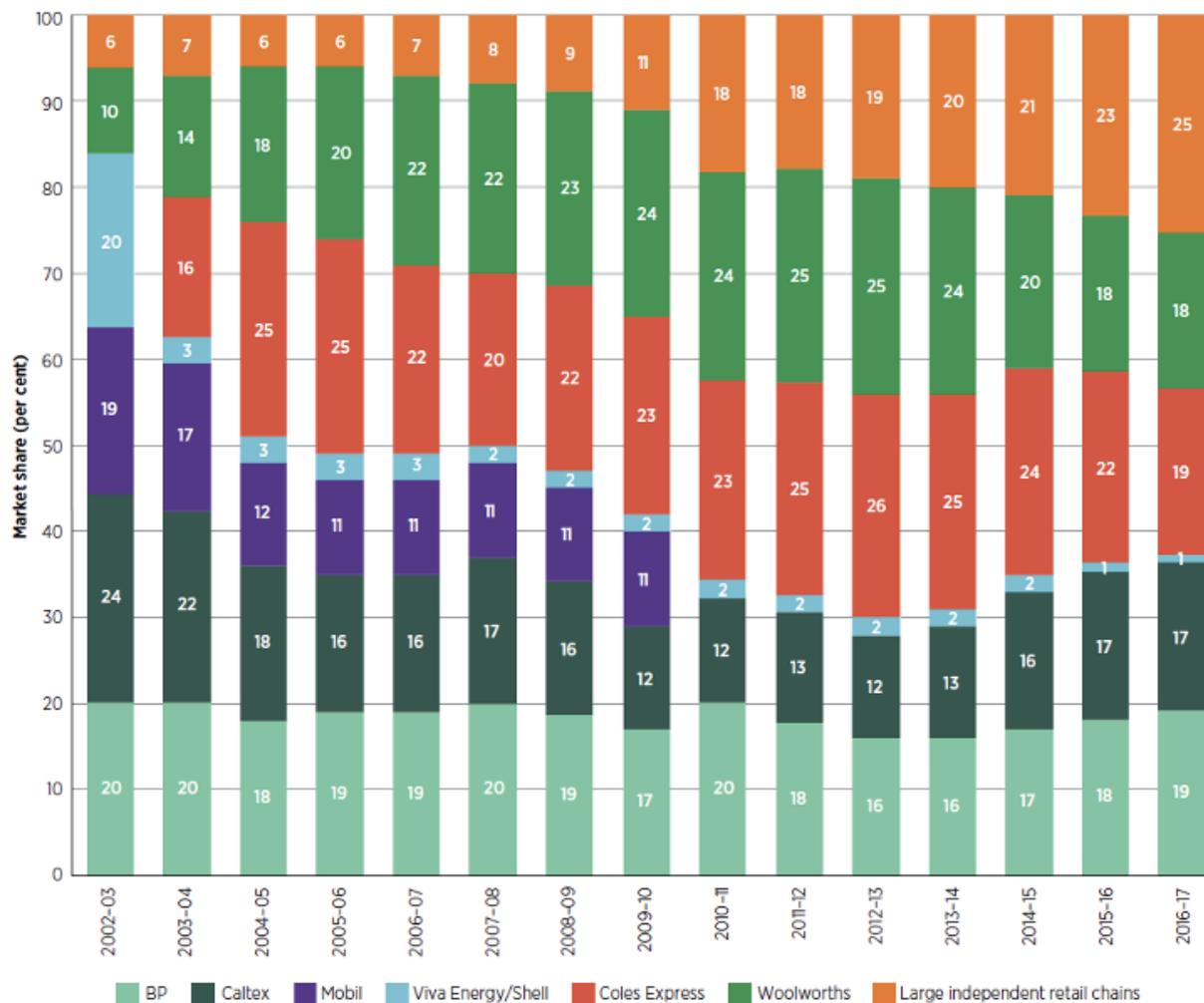
Share of ACCC monitored retail petrol sales volumes in Australia by retailer category: 2002-03 to 2016-17



Source: ACCC calculations based on data obtained from companies included in the ACCC's petrol monitoring program.

Note: Totals may not add up to 100 per cent due to rounding.

Share of ACCC monitored retail petrol sales volumes in Australia by major retailer: 2002-03 to 2016-17



Fonte: Australian Competition and Consumer Commission – ACCC (2018) **Retail and wholesale petrol market shares in Australia**, p. 1 e 4.

58. Assim, visando promover a concorrência na revenda, a experiência internacional sugere que um mercado competitivo é aquele em que entes independentes (não verticalmente integrados e sem acordos de exclusividade), tanto no varejo como no atacado, tem um papel destacado para a promoção da concorrência no mercado de combustíveis automotivos, impedindo que entes verticalmente integrados controlem o mercado a partir de sua posição estratégica em elos da cadeia com elevadas barreiras à entrada.

59. Se, por um lado, os mercados com problemas competitivos são caracterizados pela presença de alguns poucos agentes verticalmente integrados; por outro, a integração vertical pode ser promotora de eficiência econômica, promovendo ganhos de bem-estar para o consumidor. A integração vertical na cadeia de combustíveis automotivos como um todo é objeto de uma discussão regulatória específica e é abordada de forma extensa no supracitado “Estudos do Art. 2º da Resolução CNPE nº 12/2019”^[29]. Sem adentrar mais a fundo nessa discussão, o ponto a salientar da mesma é que problema concorrenciais potenciais surgem principalmente a partir da existência de grupos verticalmente integrados que controlam segmentos da cadeia produtiva com características de monopólio natural (rede de dutos) que são *essential facilities*, onde teria mais lógica a separação estrutural. Outros problemas concorrenciais podem surgir de segmentos da cadeia que sejam concentrados com presença de empresas verticalmente integradas, mas a vedação da integração vertical mesmo assim pode não ser a melhor solução. Em particular, a vedação de participação societária entre revenda e distribuição (separação estrutural) parece pouco indicada, inclusive sendo a sua permissão umas das possibilidades propostas no Relatório “Estudos do Art. 2º da Resolução CNPE nº 12/2019”.

60. No mesmo sentido, cabe apontar a observação do estudo da OCDE de que a vedação à integração vertical entre determinados elos da cadeia é discussão complexa de custos e benefícios, porém existindo pouca evidência de benefícios aos consumidores de tal tipo de vedação, resultando até em prejuízos aos mesmos, mas que a presença relevante de revendedores bandeira branca na revenda é importante para promover a competição, o que, por sua vez, depende da relação destes com o segmento de refino e atacado^[30] (grifos nossos):

Various contractual arrangements, terms, conditions, or restrictions can be reached between upstream refiners and retail distributors and stations, including vertical integration (when a company operates both refineries and retail outlets). Vertical integration has been the subject of much debate and unbundling of retail gasoline stations from refineries as a means to deal with inefficiencies and market power has often been promoted, although it is recognized that vertical integration also brings about efficiency gains. Empirical evidence on mandatory vertical unbundling generally find this measure to have little or no benefit to consumers, often being associated with higher retail prices. There is, however, evidence of the importance of the presence of unbranded independent retailers to

competition in gasoline retail, which is intrinsically related to their contractual relations with refiners and wholesalers.

61. Assim, entende-se que a atual exigência de separação estrutural entre distribuição e revenda no Brasil teria justificativa concorrencial, na medida que esta visaria assegurar a manutenção de um mercado pulverizado no varejo impedindo o fechamento do mercado por atores verticalmente integrados, assegurando teoricamente a concorrência. A presença de uma revenda com maior nível de independência dificultaria a presença de práticas anticompetitivas no mercado *downstream*, dificultando, por exemplo, tentativas de diferenciação de preço por parte das distribuidoras. Ocorre que como foi apontado no parágrafo 59 acima, a questão econômica pertinente não se dá entre esses dois elos da cadeia e sim em elos a montante na cadeia produtiva. Assim, tal solução seria ineficaz como solução do problema, tendo o efeito colateral negativo de impedir arranjos de negócio que possam ser mais eficientes.

62. Um outro problema, mesmo aceitando a lógica de tentar limitar, no *downstream*, a perpetuação de problemas competitivos de elos a montante na cadeia produtiva, com a separação estrutural entre distribuição e revenda, é que essa separação se mostra falha na prática, em virtude da existência de contratos de exclusividade que possuem características que apontam para uma possível verticalização de fato, algo que será tratado a seguir. Tais contratos de exclusividade podem inclusive representar barreira à entrada, na medida que seja favorecida a atuação deste revendedor associado em detrimento de revendedores independentes no acesso ao combustível controlado pelos distribuidores.

63. Um outro elemento importante dessa discussão é a alegação para manutenção da tutela regulatória da exclusividade devido à responsabilidade solidária entre distribuidor e revendedor. Isso porque a tutela asseguraria uma maior qualidade do combustível e observância das demais regras regulatórias. Ocorre que, como observado pelo CADE, na prática essa responsabilidade frequentemente não se verifica^[31]:

Pode-se, talvez, alegar que a existência, atual, de responsabilidade solidária entre distribuidores e revendedores seria o fundamento do policiamento por parte da ANP da fidelidade de marca. Todavia, a eventual responsabilidade solidária dos distribuidores pelo combustível vendido pelos revendedores apenas ocorre em situações muito peculiares e restritas, não sendo correto alegar que este deva ser um empecilho para mudar o sistema atual.

Com efeito, o CADE já se referiu no âmbito Nota Técnica 27/2018/DEE/CADE, no seguinte sentido:

"De acordo com o parágrafo 3º, do art. 8º, da Resolução 44/2013 da ANP, 'a não apresentação das amostras-testemunha implicará, ao revendedor varejista ou ao TRR, a responsabilidade exclusiva pela qualidade do combustível verificada a partir da amostra-prova'.

De outro lado, o custo de acondicionamento de tais amostras testemunha, pode influenciar o ímpeto do posto de combustível em guardar este tipo de material. Também, é possível que a distribuidora de combustível não se negue a fornecer tal amostra, mas venha a negociar cláusulas comerciais mais favoráveis a quem venha a "desistir" da amostra testemunha, sendo necessário avaliar se este tipo de fenômeno ocorre no mercado. Caso este fenômeno não seja apenas teórico, talvez, a distribuidora não venha a garantir a qualidade do produto, da maneira como relatado pelos agentes.

E, novamente, a venda direta da usina ao posto de gasolina não interfere nesta dinâmica, já que a usina, também, deve apresentar amostra-testemunha na referida hipótese (caso haja solicitação da referida amostra pelo posto de combustível). Deste modo, caso haja alguma desconformidade em termos de qualidade e, caso o posto de gasolina guarde a amostra-testemunha, este tipo de procedimento, em nada, difere daquele que é realizado pelas grandes distribuidoras.

A Revista 'Combustíveis & Conveniência', intitulada 'À procura da amostra-testemunha', Ed. 127, de julho de 2014, relata que distribuidoras entraram na Justiça contra a obrigatoriedade de fornecer amostras-testemunhas a postos de combustíveis. Em tal revista, (p.39) relata-se que desde que a Resolução 44/2013 entrou em vigor, tal normativo 'tem encontrado muita resistência por parte das companhias distribuidoras de combustíveis'. Na página 41 da referida revista, o responsável pelo Sindicom informou que 'a coleta de amostra nos postos na modalidade CIF inferior a 10%' e que os frascos enviados para amostra-testemunha voltam vazios.

Talvez, este tipo de consideração ocorra por vários motivos, como custo de acondicionamento, negociações com preços diferenciados versus baixo risco de responsabilização do posto, já que, segundo a revista acima, dos 40 mil postos de combustíveis em 2014, apenas 544 foram autuados por desconformidade."

Deste modo, na prática, as distribuidoras já não são [na grande maioria das vendas realizadas] responsáveis solidárias pela qualidade do combustível. Caso se queira dar enforcement a este tipo de responsabilização, talvez, fosse o caso de se repensar a sistemática de como a responsabilidade cível, penal e administrativa pela qualidade do combustível interage com o debate da amostra-testemunha (e com a obrigatoriedade ou não de seu acondicionamento). Todavia, o que fica claro é que este não parece ser um argumento suficiente para impedir eventual migração de modelo em termos de regulação administrativa da fidelidade de marca.

64. Conforme apontado pelo CADE, a responsabilidade solidária entre distribuidor e revendedor exclusivo (bandeirado) quanto à qualidade do combustível muitas vezes não se verifica na prática e que as peculiaridades dos contratos de exclusividade, com marcado desequilíbrio em favor dos distribuidores, indicam a possibilidade de utilização dos acordos para práticas anticompetitivas na revenda por meio da verticalização de fato. Essa análise parece corroborada pela supracitada elevada ocorrência de problemas concorrenciais na revenda.

65. Um outro aspecto a salientar nessa discussão é que não só a responsabilidade solidária entre distribuidor e revendedor se mostra falha na prática, mas, conforme apontado anteriormente por esta Seac^[32], a observância de padrões de cumprimento da regulação de qualidade de combustível da ANP se mostra muito semelhante entre revendedores bandeirados e não bandeirados. Inclusive em ambos os casos se observa o cumprimento de padrões internacionais de qualidade. Ressalte-se ainda que, se aderente aos padrões de qualidade da regulação, o combustível comum é uma *commodity* não existindo qualquer diferença entre as diferentes marcas^[33]:

54. Há circunstâncias, entretanto, que comprometem a eficiência da tutela regulatória como política de promoção da qualidade do combustível. Primeiro, os combustíveis automotivos comuns (não aditivados) são produtos homogêneos que adotam especificações estabelecidas pela ANP. Assim, combustíveis como a gasolina C, o etanol hidratado e óleo diesel B não se diferenciam de acordo com a marca da distribuidora, ou com o tipo de posto revendedor – se associado a uma bandeira, ou não. Segundo, de acordo com o Boletim de Monitoramento da Qualidade dos Combustíveis da ANP, de junho de 2019, o desempenho de postos revendedores com marca (bandeirados) e sem marca (bandeira branca) no quesito qualidade bastante similar. O desempenho medido por índice de conformidade dos combustíveis pesquisados com os parâmetros exigidos pela agência. O índice reflete percentual de amostras de combustíveis conformes com tais parâmetros. Os percentuais de conformidade são muito próximos entre os postos bandeirados e bandeira branca para o período de junho de 2019: 98%, no caso dos bandeirados, e 97% para os de bandeira branca.

66. Devido à homogeneidade dos combustíveis comuns, a lógica mercadológica de embandeiramento parece ser pertinente para as situações de comercialização exclusiva de combustíveis aditivados. Isso porque o combustível comum é uma *commodity*, não existindo qualquer diferença entre as marcas neste caso. Nesse sentido, cabe citar, apontamento do CADE^[34] que cita o caso dos EUA em que a regulação determina que apenas o combustível aditivado tem proteção da marca. Assim, um revendedor bandeirado é o posto de abastecimento que atua exclusivamente com combustível aditivado. Da mesma forma, revendedores que atuam com combustível comum devem ser exclusivamente bandeira branca^[35]:

Também, a ANP esclareceu, com base na experiência da IHS, que a Agência de Proteção Ambiental dos Estados Unidos (EPA) é que determina, em nível nacional a especificação mínima em termos de qualidade para o combustível no país, mas que cada estado pode exigir especificações mais restritas (por exemplo, a Califórnia teria uma especificação mais rigorosa). Dentro dessa especificação, estão mínimo de aditivo e detergente (EPA lowest additive concentration - LAC criado em 1996). Alguns aditivos são propriedade intelectual do fabricante e são adicionados, além do mínimo. Isso criaria uma espécie de “marca” da gasolina. Todos os aditivos e detergentes seriam registrados juntos a EPA.

Deste modo, segundo a ANP, a EPA em conjunto com agentes estaduais verificam a qualidade do combustível, mas não verificariam descumprimentos marcários. Já a análise se há ou não descumprimentos marcários, seriam os donos das marcas, que poderiam identificar se é a sua gasolina que está sendo comercializada pelos postos de combustível, considerando que o combustível vendido nos Estados Unidos, segundo informado, em regra possui um “tracer”.

(...)

Assim, embora apenas os combustíveis aditivados possam receber proteção marcária, nos Estados Unidos, os postos embandeirados apenas podem vender combustível aditivado. Ademais, se houver descumprimento do contrato de franquia é possível haver diversas repercussões, que incluem, até mesmo, ações penais contra os infratores da propriedade intelectual que foi infringida.

67. Assim, a partir da discussão acima, tendo como referência a experiência internacional, assim como as peculiaridades do caso brasileiro apontadas em análises anteriores, apontam-se as seguintes possibilidades de aperfeiçoamento regulatório para a promoção da concorrência no segmento *downstream*, **no caso de novos contratos** celebrados entre agentes de revenda varejista e distribuição de combustíveis automotivos:

- (i) possibilitar a participação societária do distribuidor na revenda de combustíveis;
- (ii) permitir direito de exclusividade e respectiva exploração de marca (embandeiramento) apenas no caso de revendedores cujo controle societário pertencer a distribuidora detentora da marca, eliminando a necessidade da tutela regulatória da fidelidade da bandeira; e
- (iii) prever que os demais revendedores, ou seja, aqueles sem o controle societário descrito no tópico anterior, não tenham os contratos com direitos de exclusividade citados, atuando como postos bandeira branca.

68. Dessa forma, para a situação (iii), migra-se para a um modelo em que o combustível comum não é passível de exploração de marca, eliminando a atual assimetria de informação para o consumidor que pode considerar o combustível de um posto com marca um produto distinto ou ainda sujeito a menor probabilidade de adulteração ou com maior aderência aos padrões internacionais de qualidade.

69. Tendo em vista que a integração vertical pode ser promotora de eficiências e sua vedação nem sempre resulta em benefícios, é importante permitir a autorização da participação societária da distribuição na revenda. Tal medida, já defendida anteriormente pela Sefel/MF^[36], possibilita compatibilizar ganhos de integração vertical com maior incentivo ao cumprimento das regras regulatórias, uma vez que seriam mais claras as responsabilidades dos agentes com essas regras, não se incorrendo nos problemas reportados pelos trabalhos do CADE citados previamente.

70. Uma outra medida que foge ao escopo mais direto da presente discussão, mas é de suma importância para a competição na revenda, seria a remoção de barreiras à entrada para atuação do setor de supermercados e hipermercados na revenda

de combustíveis, já que a experiência internacional confirma que tal setor tem papel estratégico em diversos países que possuem elevada competição na revenda. Conforme aponta a OCDE^[37]:

Supermarkets have certain characteristics differentiating them from the rest of independent retailers: the retail sales of road fuel are accessory to their core business and may serve as a way to attract customers to their attached retail stores. Supermarkets' service stations are usually located near big population centres, and their business model usually relies on buying very high volumes of fuel at a lower wholesale price than their rivals and selling it at a gross margin lower or as low as rivals.

(...)

In countries where supermarkets have entered the road fuel retail market, this appears to have had a positive impact for motorists. Supermarkets tend to have a high volume business model and are generally considered to be aggressive price discounters in the market. Most often, supermarkets aim at having the cheapest price or to at least match the lowest price in the neighbouring local area. Low supermarket fuel prices also put pressure on independent retailers and oil companies to reduce their prices. Historically, independent retailers were seen as discounters, but this role was reduced in countries where supermarkets retail entered road fuel." posicionamento do órgão antitruste (CADE).

71. Assim, da discussão precedente, pode-se fazer o seguinte diagnóstico:

- a. existe histórico de condutas anticompetitivas no mercado de combustíveis automotivos que indicam pertinência de aprimoramentos regulatórios, conforme apontado no parágrafo 51;
- b. a separação estrutural de propriedade entre distribuição e revenda não tem sido eficaz em promover a competição, além de potencialmente trazer efeitos indesejados, como impedir possíveis arranjos de negócio mais eficientes;
- c. não se identificam diferenças significativas de qualidade entre revendedores bandeirados e os de bandeira branca;
- d. os contratos com direitos de exclusividade entre distribuidor e revendedor não aumentam, em regra, o compromisso do distribuidor com a qualidade do combustível;
- e. pode existir a percepção equivocada da parte dos consumidores que o combustível comum bandeirado é um produto distinto ou muito superior no cumprimento da regulação de qualidade;
- f. a tutela regulatória da exclusividade implica em custos regulatórios para a ANP na fiscalização de um contrato privado de livre negociação, sendo que tais contratos de exclusividade possuem características que apontam para possíveis práticas anticoncorrenciais, conforme posicionamento do órgão antitruste (CADE);
- g. revendedores independentes têm potencial de aumentar a rivalidade nos mercados de revenda e distribuição; e
- h. há experiência internacional de fomento à revenda independente para incentivar rivalidade supra.

72. Diante desse diagnóstico, cabe avaliar se a proposta da ANP endereça tais problemas, ao menos parcialmente. Consoante a experiência internacional, os princípios elencados anteriormente e os posicionamentos anteriores desta Seae e da Sefel/MF, uma solução que endereçasse tais problemas necessariamente deve passar por medidas fortaleçam a atuação de empresas independentes.

73. Realizadas tais considerações acerca da competição na revenda, cumpre agora retornar à proposta da ANP, apresentada como alternativa ao fim da tutela regulatória da exclusividade a fim de verificar seu impacto concorrencial. Conforme exposto na subseção 2.1, esta proposta envolve a permissão para que nos postos bandeirados possam existir até duas bombas não exclusivas, bandeira branca, devidamente caracterizadas. Segundo a proposta, não ocorreria o fim da tutela da exclusividade, mas a flexibilização dos arranjos de negócio permitindo a mescla de bombas não exclusivas bandeira branca com bombas bandeiradas exclusivas, algo atualmente vedado pela regulação. Tal proposta parece ser a mesma ventilada pela Senacon/MJ, porém neste último caso sem previsão de quantitativo de bombas^[38]:

5.11 Se, por outro lado, com o fim da tutela regulatória da fidelidade à bandeira houver a flexibilização da exclusividade do fornecimento - abrindo-se a possibilidade de um revendedor de combustíveis que ostenta a marca de uma distribuidora comercializar produtos de outra marca - é preciso que sejam adotadas medidas para garantir a clareza dessa nova situação para o consumidor: por exemplo, bombas de cor diferente, letreiros que identificassem facilmente o fornecedor do produto etc. Neste caso, a obrigação de informar corretamente o consumidor caberia aos revendedores, uma vez que seria destes últimos a opção por comercializar produtos de fornecedor diferente daquele cuja marca ostentam.

74. Em uma primeira leitura, tal proposta é positiva na medida que permite novos arranjos de negócio que, caso venham a ser implementados, tendem a reforçar o papel de distribuidores independentes e com isso elevar a concorrência. No entanto, se considerado o atual arranjo contratual usual entre distribuidores e revendedores exclusivos apontado pelo CADE^[39], **tal medida possivelmente será inócua, conforme aponta-se abaixo.** Tal medida também tem o demérito **de manter o custo do ANP na tutela da exclusividade ao manter a obrigação de fiscalização da Agência nas bombas exclusivas.** Conforme apontado acima, o fim da tutela regulatória da exclusividade foi defendido por diversos órgãos governamentais, incluindo esta Seae e a Sefel/MF e continuaria a existir pela proposta da ANP.

75. Uma crítica secundária, de menor importância, é questionar o porquê de ter sido estabelecido um limite arbitrário de até duas bombas não exclusivas. Mesmo considerando a lógica da proposta, parece fazer mais sentido que a mesclagem de bombas deveria ficar a critério do revendedor, sendo o aspecto relevante para a regulação apenas garantir a plena identificação da bomba a

fim de não induzir o consumidor ao erro, bem como a separação dos respectivos tanques de armazenamento, problema que existe independentemente da quantidade de bombas brancas não exclusivas.

76. Se a preocupação é que um revendedor que utiliza da marca do distribuidor para a sua identificação visual como um todo não possa ser “excessivamente” bandeira branca, daí o limite de bombas, está se estabelecendo um corte arbitrário a fim de lidar com um problema que é intrínseco à proposta. Também caberia que fosse apontada pela ANP a experiência internacional, caso existente, com mescla de bombas exclusivas bandeiradas e não exclusivas bandeira branca para justificar tal limitação de no máximo duas bombas não exclusivas, já que os exemplos citados na AIR^[40] dos EUA, Inglaterra e França não parecem envolver mescla de bombas.

77. Ao prever a adoção de mesclar bombas de forma voluntária, é possível que o novo arranjo de negócios seja adotada apenas por revendedores bandeirados com elevado poder de barganha diante dos distribuidores. Se por um lado tal medida traz muita segurança jurídica, na medida que não afeta os contratos atuais e nem interfere nos atuais modelos de negócio disponíveis, por outro, tende a ter pouco efeito. Isso porque dadas as características desequilibradas em favor dos distribuidores tipicamente observada nos atuais contratos de exclusividade, conforme exposto acima, o mais provável é que os distribuidores simplesmente imponham aos revendedores que não permitirão a utilização dos novos arranjos de negócio permitidos pela regulação nas suas vendas associadas.

78. Ressalte-se também que tal proposta é diferente de possibilidade sugerida pelo CADE^[41] que, inspirado pelo exemplo da regulação dos EUA, mas com proposta menos radical, propõe que seja permitido o bandeiramento e exclusividade apenas de bombas de combustível aditivado, sendo que o combustível comum poderia ser vendido apenas em bombas brancas não exclusivas. Conforme apontado pelo próprio CADE, tal proposta difere do modelo dos EUA na medida que naquele país um revendedor tem instalações 100% bandeiradas com apenas combustível aditivado ou 100% bandeira branca e com combustível comum, sem mescla de bombas.

79. **Considerando a metodologia da OCDE, a possibilidade de mesclagem de bombas como alternativa ao fim da tutela regulatória da exclusividade se mostra positiva, porém muito limitada, de um ponto de vista concorrencial.** A questão é que os distribuidores verticalmente integrados parecem dispor de elevado poder de mercado que permite impor frequentemente contratos de exclusividade desequilibrados em seu favor que viabilizam práticas anticompetitivas.

80. Essas práticas podem inclusive implicar em potenciais problemas competitivos segundo a metodologia de análise de impacto concorrencial da OCDE principalmente por meio dos efeitos “ii” e “iii”, na medida em que limita a concorrência intramarca entre bandeirados, bem como dificulta a entrada de independentes que não aceitam tais contratos exclusividade, pois podem ter dificuldade em obter o combustível para atuarem. A proposta em comento pode trazer algum ganho concorrencial para este quadro, mas este tende a ser muito baixo, conforme foi apontado anteriormente.

Da Proposta da Seae - Liberalização da integração vertical e reforço dos independentes

81. Considerando as circunstâncias reportadas, propõe-se **para novos contratos** entre agentes da revenda varejista e distribuição de combustíveis automotivos (CONTRIBUIÇÃO 2):

- a. possibilitar a participação societária do distribuidor na revenda de combustíveis;
- b. permitir direito de exclusividade e respectiva exploração de marca (embandeiramento) apenas no caso de revendedores cujo controle societário pertencer a distribuidora detentora da marca, eliminando a necessidade da tutela regulatória da fidelidade da bandeira; e
- c. prever que os demais revendedores, ou seja, aqueles sem o controle societário descrito no tópico anterior, não tenham os contratos com direitos de exclusividade citados, atuando como postos bandeira branca.

82. Quanto ao item “a” da proposta, de liberalização dos arranjos de negócio permitindo a participação societária do distribuidor na revenda de combustíveis, a proposta já defendida pela Sefel/MF^[42], traria a vantagem de permitir modelos de negócio eventualmente mais eficientes hoje vedados pela regulação. Além disso, conforme apontado pelo CADE^[43], hoje já existem evidências de que existe uma integração vertical de fato (se não de direito), sendo que tal vedação não tem sido eficaz em promover a competição na revenda, ineficácia que também é apontada como frequente pela experiência internacional trazida pelo estudo da OCDE, citado anteriormente.

83. Assim, com a proposta da Seae, na medida que um distribuidor deseje de fato explorar a revenda, não necessita utilizar o expediente de contratos de exclusividade que representem verticalização de fato e provavelmente introduzem custos de transação desnecessários.

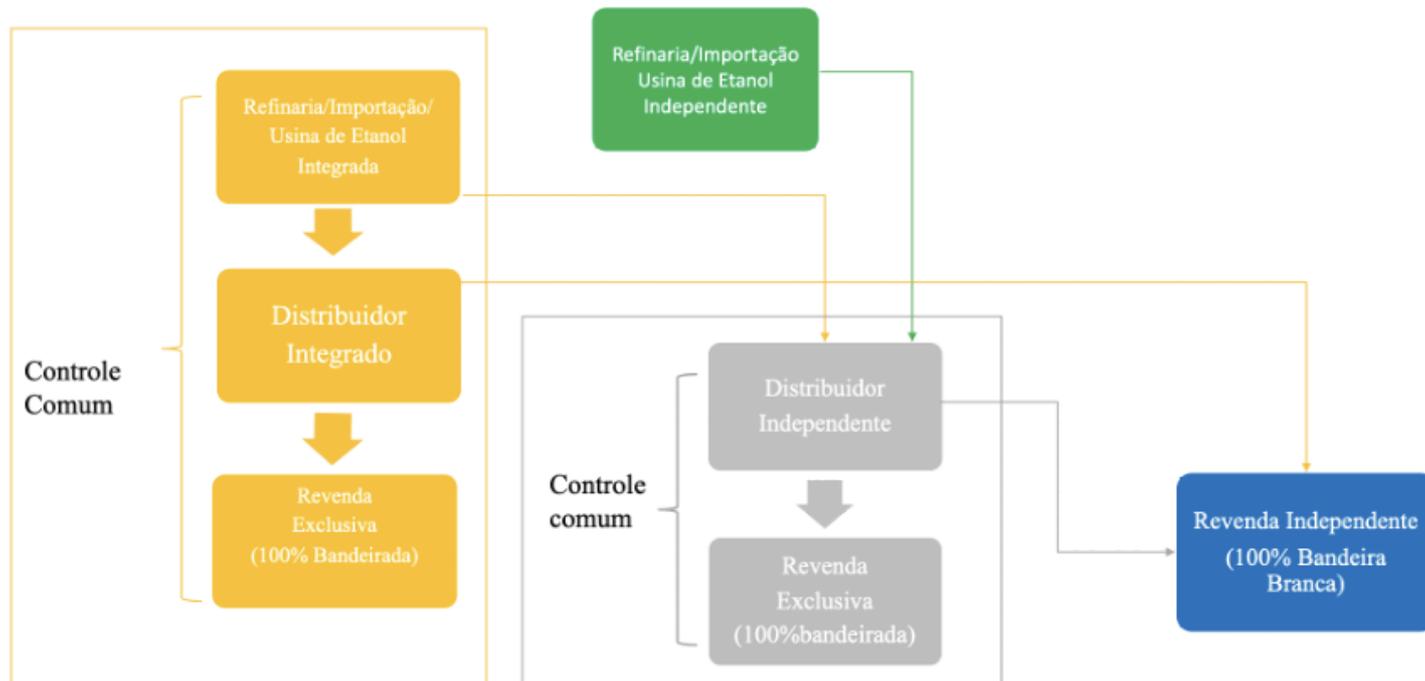
84. Quanto ao item “b”, a permissão para exploração da marca e exclusividade na revenda apenas por revendedores verticalizados por distribuidores tem a vantagem de endereçar as preocupações da ANP sobre necessidade de proteger o consumidor em relação à assimetria de informações.

85. A proposta também soluciona o problema da tutela regulatória da exclusividade, já que esta passa a ser desnecessária, na medida que o detentor da marca pode explorar diretamente o negócio na revenda. Tal proposta também parece preferível a uma ampla interferência nos termos dos atuais contratos de exclusividade, a fim de evitar práticas anticompetitivas, possibilidade que a ANP apontou como extrapolando suas competências, já que estes são contratos privados pactuados livremente.

86. Quanto ao item “c”, tal medida visa reforçar a atuação dos revendedores independentes, que exercem papel fundamental de contestabilidade em outros países que possuem concorrência efetiva. Neste caso os revendedores independentes de fato o serão, sem possibilidade de contratos de exclusividade que signifiquem integração vertical de fato.

87. Os arranjos de negócio possíveis com a proposta da Seae são apresentados na figura abaixo:

Figura 2: Proposta da Seae - Liberalização da verticalização com reforço dos independentes



Fonte: Elaboração própria

88. Outro aspecto da proposta que cumpre destacar é que a mesma se aplicaria apenas aos novos contratos entre revenda e distribuição. Em outras palavras, os contratos de exclusividade firmados até a publicação da norma permaneceriam válidos, preservando a segurança jurídica. Possivelmente, a ANP poderia estudar apenas a limitação temporal desses contratos.

89. Um último aspecto a ressaltar é que a proposta da Seae se complementa às demais discussões em curso para a maior promoção da concorrência no mercado *downstream*, como, por exemplo, a proposta em estudo para a venda direta de etanol pelas usinas à revenda poderá favorecer TRR que comercialize com um maior contingente de revendedores bandeira branca independentes.

2.3 Da análise de Onerosidade Regulatória

90. A Instrução Normativa Seae nº 111, de 5 de novembro de 2020, prevê a análise de cinco itens, com foco na redução da onerosidade regulatória:

i) obrigações regulatórias;

- Padrão pró-concorrência: a obrigação não deve provocar distorção concorrencial entre agentes econômicos; onerosidade da obrigação não deve representar barreira econômica ou prejudicar agentes econômicos de menor porte ou potenciais entrantes; deve haver acessibilidade e isonomia aos meios de cumprimento da obrigação.

ii) requerimentos técnicos;

- Padrão pró-concorrência: a exigência de requerimento técnico não deve onerar mercado a ponto delimitar a concorrência; o requerimento técnico não deve inviabilizar produto ou serviço de oferta ampla e global; o requerimento técnico não deve submeter os produtores brasileiros a ambiente mais oneroso que concorrentes que produzam em solo estrangeiro; e o requerimento técnico não deve inviabilizar o desenvolvimento de tecnologias ou modelos disruptivos que possam potencialmente ocorrer na margem da regulação.

iii) restrições e proibições;

- Padrão pró-concorrência: a regulação não deve limitar o uso de técnicas, meios ou resultados úteis ao mercado que não apresentem comprovado risco a terceiros ou caráter sistêmico; a regulação não deve inviabilizar o livre desenvolvimento tecnológico de diferentes alternativas concorrentes; a regulação não deve inviabilizar a oferta de produtos ou serviços de livre e amplo acesso em mercados desenvolvidos.

iv) licenciamento; e

- Padrão pró-concorrência: a regulação deve garantir isonomia, transparência e previsibilidade entre agentes econômicos estabelecidos e potenciais entrantes, inclusive para o desenvolvimento de modelos econômicos disruptivos; onerosidade do cumprimento do licenciamento, incluindo custos diretos e indiretos, não deve representar barreira de entrada ou distorção concorrencial; Licenciamento não deve sujeitar o produtor brasileiro a ambiente menos competitivo que seus concorrentes estrangeiros.

v) complexidade normativa.

- Padrão pró-concorrência: a regulação deve ser clara, objetiva, previsível e isonômica, a fim de garantir simetria de informação regulatória entre os agentes econômicos do setor; a regulação deve ser consolidada, harmonizada e íntegra, a fim de garantir ampla acessibilidade a potenciais novos entrantes, incluindo de origem estrangeira.

91. Da análise da documentação disponibilizada, identifica-se agravo da proposta sob o aspecto de onerosidade regulatória, especificamente em relação às restrições associadas à permissão para exercício da entrega de combustível fora do local da revenda (*delivery*).

92. Se a proposta da ANP é positiva de forma a desenvolver o mercado de revenda, mesmo que em uma atividade de nicho, chama a atenção da opção da Agência por atrelar a atividade de *delivery* ao município de localização da revenda varejista.

93. Dessa forma, a proposta também prevê limitações de atuação geográfica, ao limitar a atuação ao município da revenda autorizada e não permitindo a atuação na Zona Rural, bem como impedindo o serviço para óleo diesel B. A limitação quanto a atuação na Zona Rural foi justificada por motivos ambientais, enquanto que a restrição para o *delivery* de óleo diesel B ocorreu pelo fato desse combustível não ter sido objeto do piloto do serviço^[44]. No entanto, não são visualizadas justificativas para limitação do serviço ao Município da revenda autorizada.

94. Sugere-se eliminar a limitação geográfica (municipal) para a entrega (*delivery*) de combustíveis. Entende-se que esse novo modelo de negócios deve ser regulado por questões de segurança e qualidade do combustível, que são requisitos endereçados na norma em tela. (CONTRIBUIÇÃO 3)

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

95. Este parecer apresentou considerações sobre a Consulta Pública ANP nº 7/2021, com o objetivo de obter contribuições, subsídios e sugestões para proposta de resolução da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) que altera o marco regulatório da atividade de revenda varejista de combustíveis, com impactos sobre a atividade de Transportador Revendedor Retalhista – TRR e distribuidor de combustíveis líquidos.

96. De acordo com a documentação disponibilizada, a proposta de Resolução possui aspectos de natureza concorrencial e onerosidade regulatória a serem aperfeiçoados. As contribuições apresentadas encontram-se listadas a seguir:

- incorporar a possibilidade de o TRR comercializar gasolina C, EHC e Diesel B junto aos revendedores varejistas de combustíveis automotivos;
- reformular os arranjos de negócio da revenda varejista de combustíveis automotivos nos seguintes termos, **para novos contratos** entre agentes da revenda e distribuição:
 - possibilitar a participação societária do distribuidor na revenda de combustíveis;
 - permitir direito de exclusividade e respectiva exploração de marca (*embandeiramento*) apenas no caso de revendedores cujo controle societário pertencer a distribuidora detentora da marca, eliminando a necessidade da tutela regulatória da fidelidade da bandeira; e
 - prever que os demais revendedores, ou seja, aqueles sem o controle societário descrito no tópico anterior, não tenham os contratos com direitos de exclusividade citados, atuando como postos bandeira branca.
- retirar a limitação geográfica (municipal) para a entrega (*delivery*) de combustíveis.

À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente

FERNANDO ATLEE PHILLIPS LIGIÉRO

Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental

De acordo.

Documento assinado eletronicamente

PATRICIA DA SILVA PEREIRA

Coordenadora

De acordo.

Documento assinado eletronicamente

MAURÍCIO MARINS MACHADO

Coordenador-Geral

De acordo.

Documento assinado eletronicamente

ANDREY VILAS BOAS DE FREITAS

Subsecretário de Advocacia da Concorrência

De acordo.

Documento assinado eletronicamente

GEANLUCA LORENZON

Secretário de Advocacia da Concorrência e Competitividade

[1] Análise nº 17/2021/SDK-CREG/SDL, de 14/05/21, p. 2-3 e 7-10.

[2] Análise nº 17/2021/SDL-CREG/SDL, de 23/03/21, p. 13-19.

[3] Idem, p. 14.

[4] Idem, p. 19-27.

[5] Idem p. 27-30.

[6] Análise nº 20/2021/SDL-CREG/SDL, de 24/03/21, p. 4-6.

[7] Análise nº 17/2021/SDL-CREG/SDL, de 23/03/21, p. 30-34.

[8] Idem, p. 45-49.

[9] OCDE (2017). Guia de Avaliação da Concorrência. Versão 3.0. Disponível em: < <http://www.oecd.org/daf/competition/49418818.pdf> > Acesso em 02/06/21.

[10] Análise no 17/2021/SDL-CREG/SDL, de 23/03/21, 19-27.

[11] The Guardian (2016). Gas delivery startups want to change the world –but will they blow it up first? Disponível em: < <https://www.theguardian.com/technology/2016/may/05/gas-delivery-tech-startups> > Acesso em 20/06/21.

[12] < <https://www.gasrevolution.net/> > Acesso em: 01/07/21.

[13] Ver: Ministério de Minas e Energia (2019). Estudos do Art. 2º da Resolução CNPE no 12/2019. 3.4.1.3 Caso do Transportador-Revendedor-Retalhista (TRR), p. 123-131.

[14] Nota Técnica SEI nº 13/2019/SUREG/SEAE/SEPEC-ME, de 22/07/19.

[15] Idem, p. 7.

[16] Nota Técnica SEI nº 13/2019/SUREG/SEAE/SEPEC-ME, de 22/07/19.

[17] Parecer SEI nº 139/2018/COGEN/SUEST/SEFEL-MF, de 20/11/18, p. 3.

[18] Nota Técnica SEI nº 13/2019/SUREG/SEAE/SEPEC-ME, de 22/07/19.

[19] Nota Técnica nº 36/2018/DEE/CADE, de 19/11/18.

[20] Nota Técnica nº 25/2019/CGEMM/DPDC/SENACON/MJ, de 11/08/19.

[21] Ministério de Minas e Energia (2019). Estudos do Art. 2º da Resolução CNPE no 12/2019. 3.3.2 – Principais ações e análises recentes do Cade, p. 70-80.

[22] Nota Técnica no 36/2018/DEE/CADE, de 19/11/18.

- [23] Idem, p. 5-6.
- [24] Organization for Economic Cooperation and Development (2013). Competition in Road Fuel. Policy Roundtables, p. 5-42.
- [25] Idem, p. 6.
- [26] Ibidem, p. 9
- [27] Australian Competition and Consumer Commission – ACCC (2018) Retail and wholesale petrol market shares in Australia.
- [28] Organization for Economic Cooperation and Development (2013). Competition in Road Fuel. Policy Roundtables, p. 5-42.
- [29] Ministério de Minas e Energia (2019). Estudos do Art. 2º da Resolução CNPE no 12/2019. 3 – Análises e Propostas de Modelos de Negócios e Arranjos Societários para o Abastecimento de Combustíveis, p. 43-162.
- [30] Organization for Economic Cooperation and Development (2013). Competition in Road Fuel. Policy Roundtables, p. 19.
- [31] Nota Técnica nº 36/2018/DEE/CADE, de 19/11/18, p. 20.
- [32] Nota Técnica SEI nº 13/2019/SUREG/SEAE/SEPEC-ME, de 22/07/19.
- [33] Idem, p. 10.
- [34] Nota Técnica nº 36/2018/DEE/CADE, de 19/11/18, p. 21-23.
- [35] Idem, p. 21-22.
- [36] Parecer SEI nº138/2018/COGEN/SUEST/SEFEL-MF, de 20/11/18.
- [37] Organization for Economic Cooperation and Development (2013). Competition in Road Fuel. Policy Roundtables, p. 17.
- [38] Nota Técnica nº 25/2019/CGEMM/DPDC/SENACON/MJ, de 11/08/19, p. 8-9.
- [39] Nota Técnica nº 36/2018/DEE/CADE, de 19/11/18.
- [40] Análise no 17/2021/SDL-CREG/SDL, de 23/03/21, p. 12-13.
- [41] Ressalte-se que o CADE coloca diversas possibilidades a serem estudadas pela ANP, sendo esta apenas uma das sugestões.
- [42] Parecer SEI nº 138/2018/COGEN/SUEST/SEFEL-MF, de 20/11/18.
- [43] Nota Técnica nº 36/2018/DEE/CADE, de 19/11/18.
- [44] Análise nº 20/2021/SDL-CREG/SDL, de 24/03/21, p. 10-11.



Documento assinado eletronicamente por **Geanluca Lorenzon, Secretário(a) de Advocacia da Concorrência e Competitividade**, em 07/07/2021, às 19:54, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Maurício Marins Machado, Coordenador(a)-Geral**, em 07/07/2021, às 20:00, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Patrícia da Silva Pereira, Coordenador(a)**, em 07/07/2021, às 20:01, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Fernando Atlle Phillips Ligiéro, Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental**, em 07/07/2021, às 20:06, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Andrey Vilas Boas de Freitas, Subsecretário de Advocacia da Concorrência**, em 07/07/2021, às 21:45, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **16981918** e o código CRC **111C39DA**.