

1. Antes de discorrer sobre a livre concorrência é importante destacar que apesar do GLP figurar no rol de produtos perigosos por ser um combustível inflamável, o índice de acidentes com o referido produto no Brasil é muito baixo. Isto ocorre em razão das regras regulatórias atinentes ao uso e manutenção dos vasilhames, que garantem a utilização do GLP com segurança e qualidade.

Neste sentido, a promoção da livre concorrência deve preservar os marcos regulatórios que visam proteger a segurança do consumidor, principalmente no tocante às responsabilidades sobre os vasilhames, pois é exatamente a individualização da responsabilidade sobre o vasilhame e sua manutenção que garante o baixo índice de acidentes com GLP.

Na remota hipótese do legislador sobrepor a livre concorrência frente à própria segurança do consumidor, o risco à saúde deste será iminente, desrespeitando o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana.

Outro ponto de atenção na análise da livre concorrência deve ser a busca da igualdade de condições dos agentes econômicos, por meio de maior transparência nos dados de suprimento primário, como retirada por polo de suprimento e por distribuidora, bem como regras justas no tocante ao acesso ao GLP diretamente do produtor a fim de garantir a segurança jurídica e, desta forma, fomentar os investimentos necessários para desenvolvimento do setor.

Em suma, a livre concorrência constitui um importante instrumento de desenvolvimento do mercado, bem como, garantia de preço justo ao consumidor, contudo, não pode se sobrepor a outros princípios constitucionais como o da dignidade da pessoa humana e segurança jurídica.

2. Com o advento das Resoluções ANP nº 49/16 e 51/16 ficou vedada a comercialização de produtos envasados em vasilhames transportáveis até 90 (noventa) quilos pelas distribuidoras de GLP diretamente ao consumidor final, contudo, tais disposições ainda foram revogadas diante da incerteza se esta restrição implicaria em algum benefício para o consumidor, bem como, a sua discutível legalidade.

Para o consumidor final, a vedação de um distribuidor realizar uma venda diretamente para ele não proporciona qualquer benefício, pelo contrário, o produto pode inclusive ficar mais caro, pois existe a inclusão de mais um agente econômico na cadeia de distribuição.

A referida vedação retira um agente de mercado, razão pela qual fere a livre concorrência, prejudicando o consumidor e o desenvolvimento de mercado.

Neste contexto, o custo desta medida para o consumidor é a absorção da margem de lucro do revendedor, bem como, o repasse de outros custos incorridos por ele que formarão seu preço.

Vale esclarecer que o revendedor é um importante agente na cadeia de distribuição de GLP, pois a sua presença permite a atual capilaridade do GLP (matriz energética presente em 100% dos municípios brasileiros), todavia, a própria distribuidora também cumpre um papel relevante no abastecimento de consumidores finais de gás envasado em vasilhames de até 90 kg.

Isto porque, principalmente ao se tratar de cilindros com capacidade de 20 kg (P20) e 45 kg (P45), existem consumidores que são pessoas jurídicas e demandam volume e estrutura que somente as distribuidoras de GLP podem proporcionar.

Portanto, na prática não existe uma concorrência desleal entre revendedor e distribuidora de GLP que justifique a intenção contida nas resoluções acima mencionadas, tendo em vista que o papel do revendedor e da distribuidora na cadeia de distribuição de GLP envasado em vasilhames de até 90 kg são complementares e não conflitantes.

A manutenção desta medida além de não trazer nenhum benefício para o consumidor, somente enfraquece a livre concorrência e prejudica o abastecimento do mercado, uma vez que o revendedor, por característica natural da sua atividade econômica, não possui estrutura para atender um determinado nicho de clientes que utilizam GLP através de botijões envasados, e que atualmente é atendido pelas distribuidoras de GLP.

3. Prejudicada

4. Primeiramente insta destacar que a atual regulação do setor de GLP cumpre função fundamental na garantia da segurança e qualidade do produto para o consumidor final, principalmente no combate de agentes clandestinos que não observam nenhum regramento de proteção ao consumidor.

Todavia, sempre existem lacunas de aprimoramento, e sob a ótica regulatória da promoção da livre concorrência existe um fator fundamental a ser melhor desenvolvido que consiste na transparência e no aprimoramento das regras de acesso ao produto na refinaria.

Atualmente as regras não são tão claras, não existe no contrato firmado com a Petrobrás a forma pela qual será apurada a quota a que uma companhia tem direito em um determinado polo de fornecimento.

É necessário que as regras de aprovação dos pedidos das companhias sejam divulgadas a todos os agentes de mercado de forma clara, transparente, por polo de fornecimento.

Ademais, nos polos considerados deficitários pela ANP as distribuidoras desconhecem qual é a área de influência do polo para determinação da quota a que a distribuidora tem direito naquele polo, o que não permite nem mesmo uma discussão se o rateio está correto ou não.

A ausência de transparência nas regras de acesso ao produto implica em insegurança jurídica na relação entre distribuidor e fornecedor que é o principal fator para novos agentes não se sentirem atraídos a investir no setor, prejudicando a livre a concorrência.

Nesta seara, para a adequada promoção da livre concorrência é necessário a garantia da segurança jurídica no acesso ao GLP do produtor com aplicação de regras justas para a aprovação dos pedidos das companhias, bem como, com a transparência destas regras, para que novos agentes de mercado sejam atraídos a investir no setor, ou para que os agentes já existentes conseguissem expandir sua área de atuação.

Com relação à redução de custos, deve ser entendida como se desenvolve a atual estrutura de custos de uma distribuidora de GLP.

Dado que o GLP é um derivado de petróleo (comoditie), os principais custos relacionados a sua distribuição são: mão de obra; combustíveis e frete. Os demais custos são marginais comparados a estes.

Neste sentido, a redução de custos no setor está estritamente relacionada à redução do custo Brasil (incluindo as relações trabalhistas), bem como, à reforma tributária (a tributação de combustíveis é muito elevada, respondendo por mais de 20% (vinte por cento) do preço de custo de refinaria).

Ainda, a existência de dois preços para o GLP (P13 e outros) não permite que haja uma viabilidade da importação do gás, concentrando ainda mais a oferta de produto a um único fornecedor. Desta forma, tanto os distribuidores existentes quanto os novos entrantes não possuem alternativas para aquisição do produto com o melhor custo para o consumidor.

Portanto, qualquer medida com a finalidade de reduzir custos de GLP que não estejam relacionadas a custo Brasil, incidência tributária e eliminação dos dois preços não surtirá efeito algum ao consumidor final.

5. Todos os derivados de petróleo, e o GLP não é diferente, estão inseridos em um contexto de alto investimento em razão da infraestrutura necessária para o desenvolvimento das atividades.

O GLP está presente em 100% dos municípios brasileiros, e para conseguir esta marca com segurança ao consumidor obviamente investimentos são necessários.

Os investimentos para início e desenvolvimento da atividade de distribuição de GLP são consideravelmente elevados, tendo em vista a infraestrutura necessária para recebimento do gás diretamente do produtor (principalmente quando a base é primária), assim como, para entrega diretamente ao consumidor (caminhões, tanques estacionários, , maquinário industrial para envasamento, vasilhames, entre outros).

A propriedade dos vasilhames considerando a marca estampada nele garante a sua rastreabilidade, dado que é um bem fungível, apesar de ser um investimento importante a ser realizado além de proporcionar a segurança jurídica do valor investido, ainda agrega valor a própria marca do distribuidor, sendo um relevante ativo de qualquer companhia.

Em outras palavras, apesar de ser um valor importante (todavia, saliente-se que não é o maior, pois o custo de uma base primária é muito superior), é um investimento necessário cuja propriedade do vasilhame refletida na marca garante o retorno sobre o investimento e a construção de valor da própria marca, inclusive com investimentos em tecnologia/ inovação, e, conseqüentemente a segurança necessária para um agente decidir por investir.

Após a realização do investimento em botijões, os custos operacionais relacionados a destroca dos vasilhames em razão da marca são marginais ao se considerar a estrutura de custo da cadeia de distribuição de GLP, razão pela qual não pode ser considerado uma dificuldade para o desenvolvimento das atividades com custos otimizados.

Neste contexto, a Consigaz é um exemplo empírico de como um agente pode se desenvolver apesar dos investimentos inerentes do setor, pois a empresa iniciou como uma revenda de GLP, foi se desenvolvendo com o passar dos anos, se tornou uma distribuidora e hoje possui 4,5% do mercado, e continua sendo a empresa que mais cresce no setor.

A propriedade dos botijões garantida pela marca estampada nele consiste no mais importante instrumento de preservação da qualidade e segurança dos produtos disponibilizados ao consumidor final, uma vez que além da rastreabilidade de responsabilidade em caso de acidente configura um ativo da companhia, desta forma, somado este fato à marginalidade dos custos

operacionais inerentes a esta condição, não se vislumbra uma alternativa regulatória para tanto, até porque conforme informado anteriormente, o ponto mais crítico do setor para promoção da livre concorrência é a transparência e aprimoramento das regras de acesso ao produto.

Ao se tratar de certificação de produto, é necessário que os órgãos certificadores sejam mais céleres na avaliação das inovações para que a burocratização não seja um entrave ao desenvolvimento do setor.

6. No exterior existem outros vasilhames de material plástico, que são mais leves do que o aço, contudo, são menos resistentes, mais caros e demandam relevantes investimentos para adaptação operacional, o que inviabilizou, a sua implementação como produto alternativo ao aço.

Vale destacar que existem estudos para fabricação de vasilhames com material alternativo ao aço, porém até o presente momento não foi encontrado nenhum produto mais eficiente, inclusive no tocante a custo, do que o aço.

7. As medidas que podem ser adotadas para aumento do combate às vendas clandestinas é o aparelhamento, desenvolvimento e estruturação pessoal das Prefeituras Municipais para auxiliar e agilizar nas emissões de licenças de funcionamento, cuja dificuldade encontrada atualmente ajuda a promover a clandestinidade.
8. De outro lado, a própria fiscalização da ANP deveria ser mais efetiva, compreendendo por efetiva a fiscalização dos postos clandestinos pela ANP, com adoção de medidas como apreensão do produto comercializado ilegalmente. E por sua vez, com a Revenda legalizada, esperar uma fiscalização mais instrutiva/educativa, a fim de qualificar e profissionalizar mais o Revendedor, criar um ambiente de nova cultura de mercado que por si própria também contribua no combate à clandestinidade. De acordo com a Lei de Petróleo a regulação proposta pela ANP deve proteger os interesses dos consumidores quanto a preço, qualidade e oferta dos produtos (Lei nº 9.478, artigo 8º, I). Neste contexto, deve se analisar a comercialização em menores quantidades, a não exclusividade de marca e a não cobrança inicial pelo botijão (recipiente).

Em um primeiro momento imaginasse que a comercialização do GLP em menores quantidades poderia gerar benefício ao consumidor ao permitir um menor desembolso na compra do botijão.

Contudo, ao contrário, eventual permissão do envasamento fracionado encareceria o produto (quilo), pois as instalações foram projetadas para o enchimento padrão em larga escala, otimizar a produção e baratear o preço do botijão.

Além da complicação produtiva abordada acima, repita-se, com viés negativo ao consumidor, operacionalmente seria impossível garantir ao consumidor que o produto que saiu da distribuidora é o que efetivamente chegou em sua residência, uma vez que o controle da quantidade constante no produto poderia ser facilmente fraudado na cadeia de distribuição.

Isto porque, a dificuldade de garantir a identificação da quantidade constante no vasilhame enchido com volume inferior a sua capacidade (destacando que o botijão não possui mecanismo para demonstrar o volume que consta nele), cria um ambiente propício para fraude e atrapalha qualquer fiscalização.

Soma-se ao acima exposto, o fato de já haver no mercado a disponibilidade de botijões com menores quantidades de GLP que um P-13, como de 5, 7,8 e 10 quilos.

Com relação à não exclusividade da marca para enchimento dos vasilhames o assunto é ainda mais sensível.

A exclusividade da marca é a essência do atual sistema de segurança para o consumidor, pois é somente a partir dela que é possível individualizar a responsabilidade pelo enchimento do vasilhame, bem como, a sua manutenção.

Apesar dos vasilhames possuírem uma vida útil longa, é comum incorrer desgastes que necessitem de reparos, principalmente para garantir a segurança dos vasilhames.

A marca individualiza responsabilidade, e é exatamente este fato que torna o botijão de GLP um produto extremamente seguro, perder esta essência impreterivelmente implica na perda da própria segurança do produto. Existir vínculo da marca com a Companhia a motiva manter seu universo de botijões adequados ao enchimento e em melhores condições visuais que a de seus concorrentes para que sejam os mais preferidos pelos consumidores finais, criando valor agregado para sua marca. Num mercado livre vence os melhores em produto e preço.

Ainda, deve se ressaltar que conforme já informado, os custos operacionais (destroca, manutenção e requalificação) da existência da marca são marginais, correspondem de R\$ 0,10 a R\$ 0,15 do preço final do botijão de 13 kg, razão pela qual se houvesse algum ganho financeiro para o consumidor seriam estes valores em detrimento de ter um produto seguro.

Desta feita, a marca promove a competição entre as empresas, agrega valor ao produto, e apresentando um padrão que facilmente pode ser avaliado pelo consumidor como critério de escolha a ser feita por ele.

Por fim, a cobrança inicial do botijão na verdade é a aquisição pelo consumidor de um ativo seu que será utilizado em todas as suas aquisições futuras, sendo certo que a grande maioria dos consumidores já possuem este ativo, havendo um impacto muito inexpressivo.

Como se observa, os exemplos citados não protegem os interesses dos consumidores quanto a preço, qualidade e oferta dos produtos, mas sim prejudicam a segurança do consumidor sem nem mesmo lhe proporcionar alguma vantagem financeira (podendo até acarretar em aumento de custo para o consumidor).

9. A Consigaz sempre teve acesso aos ativos de infraestrutura no tocante a acesso do GLP nas refinarias de petróleo, contudo, existe uma dificuldade decorrente da burocracia para obtenção de licenças para construção e operação do duto.

Os órgãos ambientais são os mais lentos na concessão de licenças, a Consigaz já chegou a levar mais de dois anos para obtenção de licença de operação de duto pelo órgão ambiental.

A burocracia e lentidão dos órgãos governamentais na concessão de licença torna muito moroso o processo de acesso aos ativos de infraestrutura para acesso ao GLP.

10. A infraestrutura portuária não é muito eficiente no Brasil, o acesso a ela pelas distribuidoras de GLP é consideravelmente complicado, pois não existe uma infraestrutura para descarregamento e escoamento do produto importado, salvo de propriedade e/ou em operação da Petrobrás.

A regulação poderia ser aprimorada para facilitar a importação por meio de grupo de companhias, pois em algumas situações a viabilidade econômica da operação ocorre somente se for importada grande quantidade, o que demandaria mais de um agente importador para armazenar e escoar o gás.

11. O pleno acesso aos ativos de infraestrutura deve ocorrer na medida em que haja viabilidade física/geográfica, ou seja, se um agente de mercado possui condições em acessar aquele ativo, nenhum entrave deveria ser colocado.

Os entraves ao pleno acesso é a própria capacidade operacional da infraestrutura atual em proporcionar o acesso a mais um agente de mercado. É possível se deparar com estruturas estressadas que para permitir o acesso a mais agentes seja necessária a realização de investimentos. As consequências devem ser positivas à atrair investimentos ao setor de distribuição de GLP, acirrar a competição entre as empresas beneficiando o consumidor com melhor produto a um preço justo.

12. Em complemento à resposta da pergunta 4, a manutenção de dois preços para uma mesma molécula (GLP) fere a promoção da livre concorrência, desincentiva investimentos privados no setor e inviabiliza a importação de gás.

Isto porque, a determinação da compra com preço de P13 e preço de industrial é realizada de acordo com o histórico de vendas dos últimos seis meses da companhia como um todo e não por filial, deste modo, seja uma companhia atuante ou nova entrante se sujeitará a aquisição a preço de industrial mesmo que o agente opte por atuar com foco no P13.

Neste sentido, a companhia deve suportar o prejuízo decorrente desta diferença de preço de aquisição por um período mínimo de seis meses.

Como se observa, a existência de dois preços desequilibra a concorrência das companhias, uma vez que os custos de compra de GLP podem ser diferentes mesmo em condições iguais de venda.