



**Lógica Econômica e Efeitos  
Esperados de Distintos Arranjos  
para a Comercialização de GLP  
Envasado no Brasil**

Dezembro 2014

<b>Sumário Executivo</b>	<b>1</b>
<b>Introdução</b>	<b>5</b>
<b>2. A Cadeia Produtiva do GLP</b>	<b>6</b>
<b>2.1. Distribuição</b>	<b>7</b>
<b>2.2. Revenda</b>	<b>11</b>
<b>3. Lógica econômica da configuração atual de comercialização do GLP envasado</b>	<b>12</b>
<b>3.1. Aspectos jurídicos e regulatórios</b>	<b>12</b>
<b>3.2. Vendas entre Distribuidor e Revendedor</b>	<b>13</b>
<b>3.3. Vendas entre Revendedores</b>	<b>14</b>
<b>3.4. Vendas diretas dos Distribuidores para os Consumidores</b>	<b>15</b>
<b>3.4.1. Estratégia de mercado</b>	<b>15</b>
<b>3.4.2. Eficiência e agregação de serviços</b>	<b>18</b>
<b>4. Razões para distintos arranjos de comercialização do GLP envasado</b>	<b>19</b>
<b>Considerações Finais</b>	<b>22</b>
<b>Ficha técnica</b>	<b>23</b>

# Sumário Executivo

A Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), através da Nota Técnica Nº247/SAB de 30 de setembro de 2013, iniciou discussão sobre a necessidade de revisão da regulamentação vigente das atividades de distribuição e revenda de Gás Liquefeito de Petróleo (GLP) estabelecidas, respectivamente, pela Portaria Nº 297/2003 e pela Resolução Nº15/2005. Naquele mesmo ano, a Agência fez uma Consulta Prévia e colheu contribuições de agentes do setor visando aperfeiçoamentos no marco regulatório supracitado. Segundo a ANP, a nova resolução que regulamentará o setor de revenda deverá **estabelecer restrições à comercialização entre revendedores como forma de inibir a venda a clandestinos, sem reduzir a capilaridade necessária para a comercialização do produto.** A Agência também sinalizou que poderá **restringir as distribuidoras de venderem GLP envasado diretamente para o consumidor final.**

Neste contexto, o presente Parecer Econômico, solicitado à LCA pelo Sindicás, investiga se o marco regulatório atual carece de ajustes e quais os efeitos esperados das restrições supracitadas.

O **GLP é um produto homogêneo**, presente em **95% dos lares no Brasil**, segundo dados da PNAD.<sup>1</sup>

Afora o custo da matéria prima junto à Petrobras, a formação final do preço de GLP ofertado tem como principal determinante os custos de transporte das etapas de distribuição e revenda.

Há 22 **distribuidoras** de GLP no país autorizadas a operar pela ANP. A atividade é marcada pela presença de **custos fixos elevados**, que aumentam a importância de **economias de escala** para a viabilidade da operação, ou seja, **uma ampla carteira de clientes é fundamental para diluir os custos da atividade**. A **concentração regional** tem origem na regulamentação prévia do setor, que delimitava geograficamente a atuação das empresas. Esse legado histórico confere ao mercado **distintos níveis de concentração por estado**. Uma consequência importante é que empresas **com baixa participação de mercado nacional podem ter desempenhos locais mais significativos que empresas maiores**, a depender da configuração de sua infraestrutura local de distribuição.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Pesquisa Nacional de Amostra de Domícilios – IBGE.

<sup>2</sup> SEAE - Ofício nº 4769/2003/SDE/GAB.

A constatação de elevada **concentração de mercado** é condição necessária, mas não suficiente para caracterizar **poder de mercado**.<sup>3</sup> De acordo com o entendimento da **SEAE**, apesar do alto índice de concentração observado em alguns estados, o exercício de poder de mercado no segmento de distribuição de GLP não é provável. Por caracterizar-se como um **produto homogêneo**, o preço do GLP envasado é relevante vetor de escolha do consumidor<sup>4</sup> e o custo de troca de fornecedor é muito baixo.<sup>5</sup>

Há cerca de 56 mil revendedores autorizados pela ANP. Os revendedores são responsáveis por mais de **96% das vendas de GLP envasado em todo o país**.<sup>6</sup> Os 4% restantes da comercialização de envasados são feitos diretamente pelas distribuidoras.

A **Resolução ANP Nº15/05** autoriza as distribuidoras de GLP a comercializarem recipientes transportáveis do produto tanto para os revendedores autorizados pela ANP, como diretamente para o consumidor final – desde que a distribuidora também esteja autorizada pela Agência a operar como revendedor.

Já a **Portaria ANP Nº297/03** regulamenta a comercialização de GLP envasado cheio entre revendedores nos casos em que ambas estão autorizadas pela Agência a exercerem a atividade de revenda e ambas comercializam produto dos mesmos distribuidores.

A **pluralidade de arranjos de comercialização de GLP envasado no Brasil justifica-se** (a) pelo próprio desafio de se atender a um **mercado extremamente pulverizado**, sem substituto próximo, e com grande relevância para a atividade econômica e para os domicílios; (b) pela **pressão por ganhos de escala que acirra a competição entre agentes** na busca de parcela de mercado via menor preço – conseguidos em grande medida via eficiência logística – e via prestação de serviços associados.

Dada a relevância dos revendedores no sentido de ampliar a carteira de clientes e a escala de operação, não se reconhecem incentivos para a estratégia de uma distribuidora causar prejuízo à sua rede de revenda. A venda direta ocorre por conta de eficiências locais e são adequadas para o desenvolvimento de estratégias de mercado. Ações de redução de preço de algumas distribuidoras no mercado devem ser compreendidas como acirramento competitivo e não como dano à concorrência. As distribuidoras são motivadas a disputar mercado com marcas rivais, seja diretamente com outras distribuidoras ou com revendedores de outras redes. Assim,

---

<sup>3</sup> Guia para análise de atos de concentração, SDE/SEAE. Portaria Conjunta nº50, de 1º de Agosto de 2001. Ministério da Fazenda e Ministério da Justiça. 2001.

<sup>4</sup> Segundo pesquisa da Copernicus, encomendada pelo Sindigás, além do preço, confiança, rapidez de entrega/proximidade, qualidade, segurança e marca são fatores motivacionais de aquisição do Gás LP.

<sup>5</sup> SEAE - Ofício nº 4769/2003/SDE/GAB.

<sup>6</sup> Fonte: Pesquisa interna do Sindigás.

o foco das autoridades deve ser em preservar a concorrência salutar entre agentes econômicos e não defender um concorrente específico.

Nota-se, porém, que diferentemente dos distribuidores, os revendedores que atuam no atacado não estão obrigados a enviar dados de venda ao Sistema de Informações de Movimentação de Produtos (SIMP), que permite à ANP monitorar o fluxo de derivados do petróleo na cadeia a jusante.

Isso pode dar margem para práticas de evasão fiscal e venda de GLP para revendedores clandestinos. Por exemplo, devido à falta de uniformidade na cobrança de ICMS no Brasil, os revendedores podem comprar GLP de uma unidade engarrafadora localizada num estado e vendê-lo a revendedores localizados em estados nos quais o ICMS é maior. Como não são obrigados a reportar o CNPJ comprador à ANP, os revendedores localizados próximos às fronteiras estaduais podem ofertar GLP ao revendedor de um estado vizinho a um custo mais baixo que a própria distribuidora por conta da sonegação fiscal. A ausência da informação sobre a atividade de atacado praticada pela revenda possibilita práticas anticompetitivas, em que preços mais baixos são obtidos por meio de evasão fiscal.

As distribuidoras, por outro lado, são obrigadas a informar todas suas operações de venda à ANP, e são proibidas de vender GLP para revendedores clandestinos. Segundo relatado pelas empresas, um bloqueio interno de sistemas impede o faturamento de vendas para CNPJs não autorizados.

Entendemos que conferir tratamento simétrico aos distribuidores e revendedores, que atuam, respectivamente, no varejo e no atacado – no que diz respeito ao envio de informações para a ANP –, trará benefícios ao mercado. Ou seja, entende-se que os revendedores que comercializam GLP envasado cheio para outros revendedores devem contribuir com a ANP fornecendo informações sobre a destinação de suas vendas, assim como já o fazem as distribuidoras. Isso conferirá maior acurácia à base de dados da ANP, que tem papel relevante na transparência e disponibilidade de informações para os agentes do setor. Assim, espera-se a criação de restrições às fraudes fiscais de ICMS e às vendas para clandestinos, o que contribui para o ambiente competitivo.

**Restrições à comercialização podem reduzir a rivalidade entre os agentes**, ao criar reserva de mercado sem nenhuma contrapartida positiva para a sociedade. Ao contrário, é possível que isto gere menor eficiência no abastecimento, com a construção de arranjos alternativos de suprimento, e restrições à competição. Os dois efeitos tendem a gerar pressão positiva sobre o preço, prejudicando o consumidor final.

Esse efeito é frontalmente contra o propósito explicitado pela ANP de manter a **capilaridade necessária para a comercialização do produto**. Sob o segundo ponto destacado pela ANP, o de se **reduzir a clandestinidade**, entendemos que restrições à comercialização terão efeito inócuo. Já o aprimoramento proposto, de tratamento simétrico entre os agentes no fornecimento de informações à ANP, reduz a possibilidade de fraude fiscal, notadamente no recolhimento de ICMS e a venda de GLP para revendedores clandestinos. Essa medida, aliada à continuidade dos atuais esforços da ANP em intensificar a fiscalização do mercado, deverão contribuir para ambiente competitivo mais salutar, com benefícios para o consumidor.

# Introdução

O presente Parecer Econômico está estruturado em cinco seções, incluindo esta Introdução e as Considerações Finais. A segunda seção apresenta a cadeia produtiva do GLP, identificando os atores notadamente relacionados à venda do produto. Apresentam-se elementos concorrenenciais do mercado, com análise descritiva dos principais indicadores da literatura econômica para esse fim. A terceira seção aborda a lógica econômica dos arranjos atuais de comercialização de GLP envasado: vendas de distribuidoras para revendedores; entre revendedores; e diretamente das distribuidoras para os consumidores. A quarta seção reúne elementos que justificam a eficiência da estrutura atual, do ponto de vista econômico, sem evidências de dano à concorrência. Justifica-se a pluralidade de arranjos pelo próprio desafio de se atender a um mercado extremamente pulverizado, sem substituto próximo, e com grande relevância para a atividade econômica e para os domicílios.

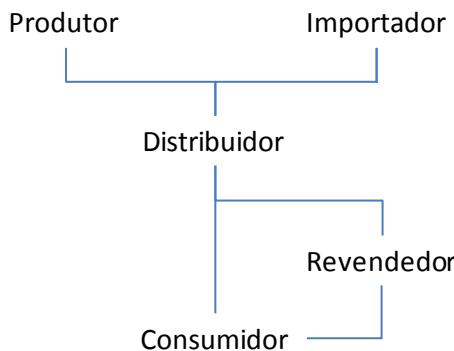
Assim, como recomendação, sugere-se que esses distintos arranjos encontrem ampla segurança jurídica e regulatória para sua continuidade. As obrigações hoje atendidas por distribuidores devem-se estender aos revendedores, que por vezes também atuam no atacado, conferindo tratamento simétrico entre os agentes no fornecimento de informações à ANP. Isso reduz a possibilidade de fraude fiscal, notadamente no recolhimento de ICMS e a venda de GLP para revendedores clandestinos.

Restrições à comercialização podem reduzir a rivalidade entre os agentes ao criar reserva de mercado sem nenhuma contrapartida positiva para a sociedade. Ao contrário, é possível que isto gere menor eficiência no abastecimento, com a construção de arranjos alternativos de suprimento, e restrições à competição, com prejuízo ao consumidor final.

## 2.A Cadeia Produtiva do GLP

A cadeia produtiva do Gás Liquefeito de Petróleo (GLP) é composta por **produtores e importadores; distribuidoras; revendedores e consumidores**. A Figura 1 resume o fluxo da cadeia de GLP no Brasil.

**Figura 1 - Fluxo da cadeia de GLP**



Fonte: ANP.<sup>7</sup> Elaboração: LCA.

O GLP é um produto homogêneo obtido a partir do refino do petróleo ou do processamento de gás natural ou nafta. A produção doméstica atende aproximadamente a 75% do consumo aparente total de 13,6 milhões de m<sup>3</sup>, sendo oriunda quase totalmente das refinarias e unidades de processamento de gás natural (UPGNs) pertencentes à Petrobras.<sup>8</sup> A partir de uma das 35 bases de suprimento existentes no Brasil (Figura 2), o GLP é direcionado às distribuidoras, responsáveis pelo seu engarrafamento e comercialização.

Em conjunto, as distribuidoras de GLP operam 183 unidades de engarrafamento, baseadas nas cercanias das bases de suprimento (Figura 3). A maior parte das unidades de engarrafamento localiza-se em grandes centros metropolitanos das regiões Sul e Sudeste do país, onde também se concentra a maior parte do consumo. Nestas regiões, o GLP é transportado para as engarrafadoras essencialmente através de gasodutos.<sup>9</sup> O transporte de GLP passa a recorrer a modais alternativos quanto mais longe for a unidade a ser abastecida, em particular o modal rodoviário. Em regiões mais remotas da região Norte, a via fluvial é a única opção logística viável.

Afora o custo da matéria prima junto à Petrobras, a formação final do preço de GLP oferecido tem como principal determinante os custos de transporte das etapas de distribuição e

<sup>7</sup> Nota técnica nº 201/SAB, 1 de Agosto de 2014. Disponível em: [www.anp.gov.br/?dw=72059](http://www.anp.gov.br/?dw=72059). Acessado em 06/11/2014.

<sup>8</sup> Fonte: ANP, Dados Estatísticos Mensais.

<sup>9</sup> ARAÚJO JÚNIOR, J.T. A Evolução Recente dos Preços de GLP. Ecostrat Consultores, novembro de 2009.

revenda. Assim, quanto mais distante da base de engarrafamento, mais elevado costuma ser o preço de venda do produto.<sup>10</sup>

**Figura 2 - Localização das bases de suprimento**



**Figura 3 - Localização das Unidades de engarrafamento**



Fonte: Sindigás<sup>11</sup> e ANP. Elaboração LCA

O consumidor residencial, que utiliza o GLP com a finalidade de cocção de alimentos, é atendido por botijões de 13 quilos (P13), enquanto comércios, restaurantes ou pequenas indústrias utilizam o produto como insumo produtivo e são atendidos por vasilhames de maior capacidade (P20 e P45) ou a granel. Segundo a Secretaria de Acompanhamento Econômico (SEAE), a diferenciação de escala do produto de acordo com o uso permite a definição de dois mercados relevantes segundo a dimensão produto: (i) P13 (ii) outras embalagens (P20, P45 e granel).<sup>12</sup>

## 2.1. Distribuição

Atualmente, existem 22 distribuidoras de GLP no país, sendo que as principais empresas neste segmento são o Grupo Ultragáz (respondendo por 23% do mercado nacional), Liquigás (22%), Supergasbras (21%) e Nacional Gás (19%).<sup>13</sup> Ainda que juntas as quatro maiores empresas do setor detenham 85% do mercado nacional, constata-se que a concorrência ocorre em nível regional devido à importância logística como vetor competitivo.

Com efeito, de acordo com o entendimento da SEAE, os mercados relevantes de distribuição de GLP segundo a dimensão geográfica são classificados como regionais, e a

<sup>10</sup> ARAÚJO JÚNIOR, J.T. A Evolução Recente dos Preços GLP. Ecostrat Consultores, novembro de 2009.

<sup>11</sup> Disponível em: <http://www.sindigas.org.br/Logistica/PoloSuprimentoGLP.aspx>. Acessado em 06/11/2014

<sup>12</sup> SEAE - Ofício nº 4769/2003/SDE/GAB

<sup>13</sup> Fonte: ANP, dados referente a janeiro a setembro de 2014.

jurisprudência em matéria concorrencial geralmente considera cada estado brasileiro como um mercado relevante distinto.<sup>14</sup>

Anteriormente, as distribuidoras de GLP tinham que atuar em regiões específicas por determinação do antigo Conselho Nacional de Petróleo (CNP). Apesar de atualmente não haver mais nenhum tipo de restrição regulatória geográfica, as limitações passadas resultaram na consolidação de algumas distribuidoras em determinadas localidades. Assim, empresas com baixa participação de mercado nacional podem ter desempenhos locais mais significativos que empresas maiores, a depender da configuração de sua infraestrutura local de distribuição.<sup>15</sup>

No que se refere às condições de concorrência, ainda que existam determinados custos irrecuperáveis (*sunk costs*)<sup>16</sup> na atividade de distribuição de GLP associada à especificidade dos ativos,<sup>17</sup> limitando a possibilidade de novas entradas, há que se considerar que existe rivalidade efetiva nos mercados regionais. O GLP é um produto homogêneo, ou seja, existe elevado grau de substitutibilidade entre o produto ofertado pelas distribuidoras. A escolha do consumidor será, portanto, baseada fundamentalmente em preço e na disponibilidade do produto (localização do ponto de venda e rapidez na entrega).

O Quadro 1 apresenta os dados de concentração de mercado na atividade de distribuição de GLP segundo o Índice de Herfindhal-Hirshman (HHI).<sup>18</sup> Este índice pode variar de 0 a 1, em que 0 representa um mercado com competição perfeita e 1 representa um mercado monopolista.

**Quadro 1 – Índice de Herfindhal-Hirshman para distribuição de GLP**

Região	UF	HHI P13	HHI OUTROS	Região	UF	HHI P13	HHI OUTROS
NORTE	AC	0,66	0,56	NORDESTE	AL	0,26	0,32
	AM	0,55	0,60		BA	0,28	0,35
	AP	0,41	0,49		CE	0,31	0,32
	RO	0,52	0,43		MA	0,25	0,32
	RR	0,70	0,51		PB	0,34	0,22
	PA	0,33	0,33		PE	0,26	0,22
	TO	0,32	0,34		PI	0,32	0,40
SUDESTE	ES	0,27	0,37		RN	0,35	0,21
	MG	0,22	0,26		SE	0,30	0,24
	RJ	0,29	0,23	CENTRO-OESTE	DF	0,29	0,35
	SP	0,21	0,24		GO	0,22	0,23
SUL	PR	0,22	0,24		MS	0,24	0,30
	RS	0,30	0,25		MT	0,23	0,30
	SC	0,23	0,24				

Fonte: ANP (vendas de janeiro a setembro de 2014). Elaboração: LCA

<sup>14</sup> SEAE - Ofício nº 4769/2003/SDE/GAB.

<sup>15</sup> SEAE - Ofício nº 4769/2003/SDE/GAB.

<sup>16</sup> Como se verá mais à frente, a capacidade de tancagem disponível mitiga o efeito de barreira à entrada gerado pelos custos irrecuperáveis, pois permite que os próprios agentes já instalados reajam rapidamente a condutas dos concorrentes, gerando efeito similar ao da entrada de novos agentes.

<sup>17</sup> Sunk costs associados à entrada no mercado de distribuição de GLP incluem investimentos na instalação de unidades de engarrafamento e tanques de armazenamento, logística de distribuição, e aquisição de botijões em larga escala, além de gastos associados à implantação de uma rede de revendedores. (SEAE - Ofício nº 4769/2003/SDE/GAB)

<sup>18</sup> HHI =  $\sum_i (pi)^2$ , em que pi é a participação de mercado da firma i.

Observa-se que o nível de concentração em cada mercado relevante (estado) é bastante heterogêneo. Na maioria dos estados da região Norte, de baixa densidade populacional, apenas duas distribuidoras detêm participação significativa. O HHI destes mercados é superior a 0,40, indicando mercados mais concentrados. Por outro lado, em estados como São Paulo e Pernambuco observa-se a presença de cinco ou seis distribuidoras com participação de mercado superior a 10% e HHI em torno de 0,22, indicando mercados de concentração moderada.

A constatação de elevada concentração de mercado é condição necessária, mas não suficiente para caracterizar poder de mercado.<sup>19</sup> De acordo com o entendimento da SEAE, apesar do alto índice de concentração observado em alguns estados, o exercício de poder de mercado no segmento de distribuição de GLP não é provável. Como já destacado anteriormente, em mercados de produtos homogêneos, o preço é o principal vetor de escolha do consumidor e o custo de troca de fornecedor é muito baixo.<sup>20</sup> As estratégias de diferenciação entre marcas apresentam papel secundário, limitadas a serviços prestados ao consumidor e ao atendimento de requisitos de segurança.

Cumpre destacar que o papel secundário da diferenciação entre as marcas não elimina a relevância de se ter alguma marca associada ao produto. Ou seja, ter marca é importante para o consumidor, pois permite acesso a serviços e melhor percepção do cumprimento de atributos de segurança. A efetivação desses atributos pelo consumidor tende a ser mais fácil por meio de um revendedor monobandeira do que por meio de um revendedor multibandeira, aquele que vende o produto de mais de uma marca. Predomina no mercado a atuação de distribuidores com revendedores exclusivos (monobandeira), como será evidenciado na próxima seção (Gráfico 1).

Ademais, as distribuidoras de GLP operam aquém da capacidade de tancagem disponível em sua infraestrutura<sup>21</sup> e os custos fixos regulares representam parcela significativa da curva de custos de distribuição do produto. Neste contexto, ganhos de escala são importantes para a sustentabilidade econômica da operação<sup>22</sup> e existe possibilidade de reação rápida caso um concorrente diminua a oferta com vistas a aumentar o preço do produto. Existem, portanto, incentivos na busca de maior eficiência econômica que resulte em aumento de participação de mercado dada a rivalidade entre as distribuidoras, ainda que se verifique relativa concentração de mercado (Box 1).

---

<sup>19</sup> Guia para análise de atos de concentração, SDE/SEAE. Portaria Conjunta no 50, de 1º de Agosto de 2001. Ministério da Fazenda e Ministério da Justiça. 2001.

<sup>20</sup> SEAE - Ofício nº 4769/2003/SDE/GAB

<sup>21</sup> Contribuição à Consulta Pública ANP nº 17/2014, LCA, outubro de 2014.

<sup>22</sup> SEAE - Ofício nº 4769/2003/SDE/GAB

### **Box 1 – Custos e Economias de Escala**

Turolla e Ohira (2005)<sup>23</sup> ressaltam que, apesar de mercados competitivos produzirem as melhores soluções para a sociedade quando comparados a outros mercados, há algumas exceções nas quais a pulverização do mercado e elevada concorrência não será a alternativa mais eficiente.

Isso ocorre em situações nas quais os investimentos exigem **elevados custos fixos**, que não são devidamente diluídos em mercados pulverizados e competitivos, bem como quando há **incertezas** relacionadas à possibilidade de mudanças nas condições do mercado. Em tais casos, a **maior concentração do mercado pode resultar em maior eficiência econômica**.

**Custos Fixos** são custos associados a fatores fixos independentes do nível da produção da firma no momento. Quando há um elevado custo fixo inicial, haverá **custos médios decrescentes**, ou seja, o custo declina com o aumento da produção. Em tais casos, um **mercado com poucas empresas de maior porte** apresentará **economias de escala**, pois os custos médios serão menores em relação ao caso em que muitas empresas menores competem no mercado.<sup>24</sup>

Assim, mesmo em mercados com alta concentração, ou seja, com atuação de um número reduzido de distribuidoras, espera-se que a rivalidade entre elas seja alta dada a homogeneidade do produto, a importância da concorrência na dimensão preço e a relevância das economias de escala para a viabilidade econômica da operação (Box 2).

### **Box 2 – Rivalidade na região Norte**

As empresas Fogás e Amazongás possuem participação conjunta de 2,55% no mercado nacional, mas são as principais distribuidoras de GLP atuando nos estados de Amazonas, Acre, Roraima, e Rondônia. A partir dos municípios de Manaus e Porto Velho, onde estão localizadas suas maiores bases de engarrafamento, o abastecimento do produto envasado é feito para toda a região através de rodovias e vias fluviais.

Apesar de custos logísticos elevados, o preço médio do GLP ofertado ao consumidor final não destoa daquele praticado nas demais regiões do país. Segundo dados da ANP, em novembro de 2014 o preço médio do botijão P13 variou de R\$ 40,87 a R\$ 55,63 nos mercados estaduais. No Amazonas, o preço médio foi de R\$ 46,10, pouco acima do registrado no Distrito Federal (R\$44,40), onde operam cinco distribuidoras com participação de mercado superior a 9%. A manutenção dos preços baixos nestes mercados é uma forma de reação das

<sup>23</sup> TUROLLA, Frederico Araujo; OHIRA, Thelma Harumi. A Economia do Saneamento Básico. III Ciclo de Debates do Grupo de Estudos em Economia Industrial, Tecnologia e Trabalho da PUC-SP, 2005.

<sup>24</sup> VARIAN, Hal R. Intermediate Microeconomics: A Modern Approach, 8<sup>a</sup> Edição, 2009.

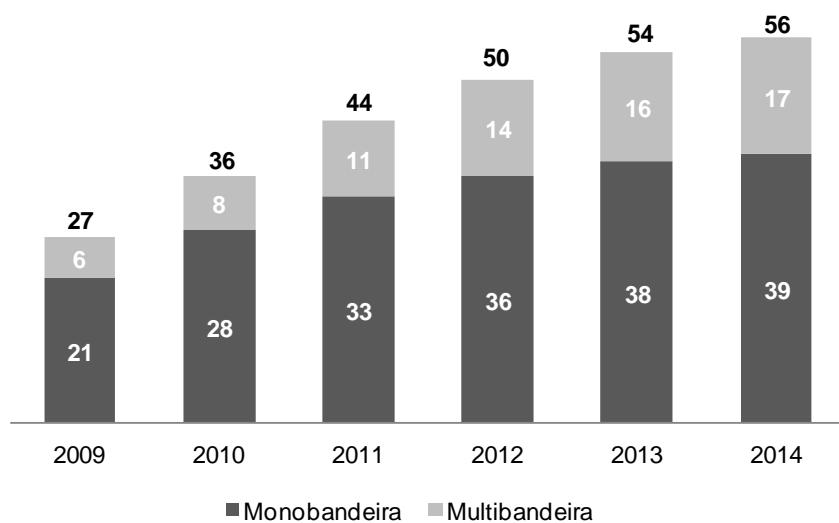
distribuidoras ali atuantes frente à ameaça de entrada de novos concorrentes. Assim a rivalidade se materializa, em benefício do consumidor local.

## 2.2. Revenda

O consumo residencial representa hoje 78% do consumo aparente de GLP, essencialmente na forma de botijões P13 utilizados para a cocção de alimentos. Trata-se, portanto, de um produto essencial no cotidiano da população. De acordo com a PNAD,<sup>25</sup> o GLP alcança 95% dos lares no Brasil, de tal forma que a capilaridade do abastecimento é fundamental para o atendimento da demanda geograficamente dispersa. Esta pulverização da distribuição ocorre por meio de 56 mil revendedores autorizados pela ANP, que realizam o transporte do produto através de variados tipos de veículos, como caminhões, utilitários, embarcações fluviais, motocicletas, bicicletas, e carroças. Os revendedores são classificados em classes de 1 a 6, conforme sua capacidade de armazenamento, e são responsáveis por mais de 96% das vendas de GLP envasado em todo o país.<sup>26</sup> Os 4% restantes da comercialização de envasados são feitos diretamente pelas distribuidoras.

Nos últimos cinco anos, o número de revendedores autorizados aumentou em mais de 100% (Gráfico 1), em grande parte devido à formalização de agentes que antes atuavam clandestinamente. Uma das principais iniciativas responsável pela diminuição dos clandestinos foi o Programa Gás Legal, que reuniu a ANP, o Sindigás e outras entidades em ações repressivas e campanhas de esclarecimento a respeito dos riscos trazidos à segurança pública pela atividade dos clandestinos no mercado.

**Gráfico 1 – Número de revendedores de GLP: 2009-2014 (milhares)**



<sup>25</sup> Pesquisa Nacional de Amostra de Domílios – IBGE.

<sup>26</sup> Fonte: Pesquisa interna do Sindigás.

Também se observa aumento expressivo de revendedores multibandeiras, que são aqueles que vendem GLP envasado de mais de uma distribuidora, não pertencendo a uma rede de revenda exclusiva, o que passou a ser permitido desde a Portaria ANP Nº 297/2003.

À luz desses elementos, a próxima seção investiga a lógica econômica de distintos arranjos de comercialização de GLP envasado no Brasil.

### **3. Lógica econômica da configuração atual de comercialização do GLP envasado**

#### **3.1. Aspectos jurídicos e regulatórios**

A Lei Nº 9.478, conhecida como Lei do Petróleo, dispõe sobre as definições das atividades econômicas reguladas nos setores de derivados de petróleo. A legislação define a distribuição como “atividade de comercialização por atacado com a rede varejista ou com grandes consumidores de combustíveis, lubrificantes, asfaltos e gás liquefeito envasado, exercida por empresas especializadas” (Art. 6º, inciso XX). E define a atividade de revenda como a comercialização a varejo dos produtos derivados do petróleo (Art. 6º, inciso XXI). A legislação não faz nenhuma restrição a uma mesma pessoa jurídica em exercer simultaneamente as duas atividades.

No caso do GLP, as atividades de distribuição e revenda foram regulamentadas, respectivamente, pela Portaria Nº 297/2003 e pela Resolução Nº 15/2005, que representam o atual marco regulatório do setor. A Resolução ANP Nº 15/05 autoriza as distribuidoras de GLP a comercializarem recipientes transportáveis do produto tanto para os revendedores autorizados pela ANP, como diretamente para o consumidor final – desde que a distribuidora também esteja autorizada pela Agência a operar como revendedor.

Já a Portaria ANP Nº 297/03 regulamenta a comercialização de GLP envasado cheio entre revendedores nos casos em que ambas estão autorizadas pela Agência a exercerem a atividade de revenda e ambas comercializam produto das mesmas distribuidoras. O objetivo da norma, neste caso, é impedir a venda para clandestinos – que não estejam devidamente autorizados a exercer a atividade –, e impedir que uma revendedora credenciada por um distribuidor comercialize produtos de outras marcas.

Nota-se que o atual marco regulatório não se atentou à necessidade de impor aos revendedores que atuam no mercado de atacado as mesmas exigências feitas ao agente distribuidor no que diz respeito ao envio de informações para a ANP. Os revendedores não estão obrigados a enviar dados de venda ao Sistema de Informações de Movimentação de

Produtos (SIMP), que permite à ANP monitorar o fluxo de derivados do petróleo na cadeia a jusante.

Entendemos que esta obrigação adicional faria com que os revendedores fornecessem à ANP dados de comercialização por meio eletrônico quando operando no mercado atacadista. Ou seja, isso não cria dificuldades adicionais de operação para os revendedores, sem efeito, portanto, nas condições de entrada no mercado e na estrutura de custos dos agentes.

A presente seção objetiva demonstrar que a regulamentação atual, a despeito da necessidade de ajustes, resultou num arranjo mais flexível, dando maior liberdade de organização ao mercado. Isso permite que a eficiência econômica predomine na determinação do arranjo final entre distribuidores e revendedores de GLP para o abastecimento do mercado. No entanto, a regulamentação pode ser aprimorada conferindo tratamento simétrico aos distribuidores e revendedores que atuam, respectivamente, no varejo e no atacado, no que diz respeito ao envio de informações para a ANP.

### **3.2. Vendas entre Distribuidor e Revendedor**

Historicamente, as empresas distribuidoras de GLP surgiram tendo como foco principal o engarrafamento e a venda direta de GLP ao consumidor. O produto era tradicionalmente transportado por carretas e vendido de porta em porta nos bairros residenciais. Este processo ficou conhecido como entrega automática, pois os caminhões passavam com periodicidade definida em cada localidade. Além da entrega automática, as distribuidoras atuavam com lojas e revendas próprias, normalmente nos grandes centros metropolitanos.

Nas últimas décadas, políticas públicas direcionadas à redução do preço do GLP possibilitaram a massificação do gás de cozinha no Brasil,<sup>27</sup> que passou a substituir a utilização de lenha para a cocção de alimentos nas áreas de menor densidade urbana. Ao contrário da lenha, que emite poluentes prejudiciais à saúde com a sua combustão, o GLP é um combustível que não produz resíduos tóxicos, além de apresentar rendimento energético significativamente superior.<sup>28</sup>

Com o aumento da penetração do GLP em localidades mais distantes dos grandes centros e em domicílios de baixa renda – nos quais há apenas um botijão disponível –, a dinâmica da distribuição e venda do produto alterou-se significativamente. Como, em geral, a demanda por gás de cozinha se dá durante o ato de cocção, quando se detecta a sua escassez, a necessidade de reposição do produto é imediata. Portanto, o acesso rápido e local a um fornecedor de GLP tornou-se imperativo à dinâmica da atividade, resultando na pulverização dos pontos de venda próximos à residência do consumidor. Sem esta

---

<sup>27</sup> ARAÚJO JÚNIOR, J.T. A Evolução Recente dos Preços de GLP. Ecostrat Consultores, novembro de 2009.

<sup>28</sup> MOURA, A.C. Novas Tendências de Consumo de GLP – Gás Liquefeito de Petróleo no Brasil. Centro Universitário do Instituto Mauá de Tecnologia, 2012.

capilaridade, haveria demanda reprimida pelo produto dada a sua essencialidade e baixo nível de substitutibilidade.<sup>29</sup>

Como já relatado na seção 2.1, os ganhos de escala advindos da rede de distribuição são essenciais para a viabilidade econômica da atividade, e as distribuidoras têm incentivos a aumentar o volume de venda e assim diluir os custos fixos. Com o aumento da complexidade da cadeia logística de distribuição, baseada em unidades de engarrafamento concentradas próximas aos polos produtivos e pontos de venda espalhados por todo o território nacional, a eficiência logística tornou-se relevante vetor de agregação de valor das distribuidoras, que optaram predominantemente pela comercialização de GLP através de agentes revendedores.

As distribuidoras optam em sua maioria pelo estabelecimento de redes de revendedores exclusivos (monobandeiras), mediante contratos de cessão de uso e exclusividade da marca. No entanto, elas também comercializam através de revendedores multibandeira, que vendem GLP de mais de uma marca. Em mercados nos quais as distribuidoras são entrantes ou possuem participação reduzida, as revendas multibandeira colocam-se como canal de venda viável para obter aumento na participação de mercado, dados os elevados custos associados à formação de rede de revendedores exclusivos.

Como já mencionado anteriormente, os revendedores são responsáveis atualmente por 96% das vendas totais de GLP envasado ao consumidor, e este se coloca como o arranjo mais eficiente para atendimento do maior número de consumidores ao menor preço possível, com capilaridade dispersa nos 5.561 municípios brasileiros.

No entanto, esse não é o único arranjo possível e necessário para o atendimento pleno do mercado, como se vê a seguir.

### **3.3. Vendas entre Revendedores**

O marco regulatório permite que os agentes cadastrados como revendedores de varejo também comercializem GLP envasado cheio entre si, conferindo maior flexibilidade de organização ao mercado, de forma a abastecer toda a população. Dois exemplos permitem ilustrar a prática de transações entre revendedores.

Em municípios como Cruzeiro do Sul, no extremo oeste do Acre, a distribuição de GLP é feita por via fluvial a partir de Manaus, onde se localizam as bases de engarrafamento mais próximas. Devido à dificuldade de acesso e à demanda limitada, o abastecimento pela distribuidora é feito a cada 30 ou 40 dias. Ao longo deste período, um revendedor de classe 1 ou 2 pode enfrentar situação de escassez do produto e recorrer a um revendedor de classe maior (4 ou 5) com disponibilidade de estoque. Se esta transação não fosse possível, a localidade atendida pela revenda menor poderia ficar desassistida até a próxima entrega da distribuidora. Assim, espera-se que havendo limitação ao arranjo atual, o mercado encontre

---

<sup>29</sup> SEAE - Ofício nº 4769/2003/SDE/GAB

uma alternativa para abastecimento com, por exemplo, as distribuidoras atuando com depósitos locais.

Em municípios das regiões Norte e Centro-Oeste, que possuem grande extensão territorial e são esparsamente povoados, o abastecimento das localidades mais remotas também é feito por revendedores de classes mais elevadas, que distribuem GLP às revendas de menor porte ali estabelecidas.

Entretanto, o atual marco regulatório não torna compulsório o envio de dados de venda ao SIMP de revendedoras atuando no atacado, o que dá margem para práticas de evasão fiscal e venda de GLP para revendedores clandestinos, dada a falta de controle e rastreabilidade dessas transações.

Por exemplo, devido à falta de uniformidade na cobrança de ICMS no Brasil, os revendedores podem comprar GLP de uma unidade engarrafadora localizada num estado e vendê-lo a revendedores localizados em estados nos quais o ICMS é maior. Como não são obrigados a reportar o CNPJ comprador à ANP, os revendedores localizados próximos às fronteiras estaduais podem ofertar o GLP ao revendedor de um estado vizinho a um custo mais baixo que a própria distribuidora por conta da sonegação fiscal. As distribuidoras, por outro lado, são obrigadas a informar todas suas operações de venda à ANP, e são proibidas de vender GLP para revendedores clandestinos. Segundo relatado pelas empresas, um bloqueio interno de sistemas impede o faturamento de vendas para CNPJs não autorizados.

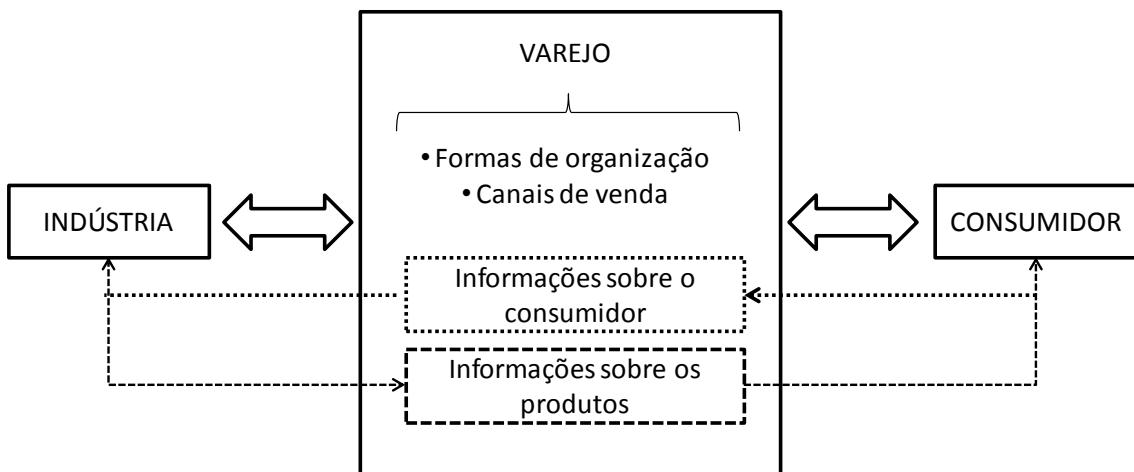
### **3.4. Vendas diretas dos Distribuidores para os Consumidores**

A regulação atual, ao permitir flexibilidade na comercialização do GLP, acomoda distintos arranjos para o atendimento ao consumidor final. A comercialização de GLP se dá através de revendedores quando esse arranjo encontra maior eficiência do que o de venda direta pelas distribuidoras. A seguir, destaca-se que a escolha de venda direta é motivada tanto por motivos estratégicos de fidelização do consumidor e melhorias nas práticas de atendimento quanto por motivo de maior eficiência logística. Ambas as motivações possuem aspectos pró-competitivos, que reforçam a rivalidade do mercado – seja em operações diretas ou via rede de revendedores exclusivos – e, como resultado final, beneficiam o consumidor.

#### **3.4.1. Estratégia de mercado**

De forma genérica, em diversos mercados, o varejo coloca-se como elo intermediário entre a indústria (produtor) e o mercado consumidor, responsabilizando-se por manter o comprador informado das características do produto adquirido (prestando assistência técnica, quando necessário) e traduzindo as demandas e preferências do consumidor para a produção. Estas interações estão esquematizadas na Figura 4.

**Figura 4 – Fluxo Indústria-Varejo-Consumidor**



Fonte: BNDES (2009).

A opção do produtor em criar e manter canais de venda com o consumidor reflete a importância em acessar diretamente o mercado varejista. Segundo estudo publicado pelo BNDES,<sup>30</sup> o contato direto com o consumidor permite à indústria identificar e acompanhar suas preferências com maior agilidade e fornece subsídios para que a empresa efetue ajustes de estratégia visando melhorar o atendimento e criar novos canais de venda. A venda direta é entendida como um momento de experiência para o consumidor e para a indústria, em que esta pode testar as possibilidades de seus produtos, sem entrar em conflito direto com os seus parceiros revendedores, que são responsáveis pela maior parte das vendas.

Ou seja, não se trata de uma estratégia de substituir por completo a revenda, em que haveria uma integração vertical do processo, mas sim uma ação estratégica de mercado localizada, na qual a ponta produtiva entende as práticas que estão mais alinhadas com o seu mercado consumidor.

Apesar de as empresas distribuidoras de GLP não se caracterizarem como indústria propriamente, dado que a maior agregação de valor na cadeia do produto se faz através da distribuição, é possível traçar um paralelo entre o modelo proposto e o mercado de GLP, visto que a qualidade do serviço prestado é entendido como um vetor competitivo relevante para a fidelização do consumidor. Segundo relatos das distribuidoras de GLP, os canais de comercialização direta permitiram o desenvolvimento de uma curva de aprendizado em vendas e relacionamento com o cliente, gerando conhecimento e padronização de procedimentos que são posteriormente transferidos para a rede de revenda.

Dada a natureza homogênea do GLP, as empresas distribuidoras desenvolvem estratégias de diferenciação através dos serviços de atendimento prestados ao consumidor,

---

<sup>30</sup> GUIDOLIN, S., DA COSTA, A.C., NUNES, B. Conectando indústria e consumidor: desafios do varejo brasileiro no mercado global. BNDES Setorial 30, p. 3 – 61, setembro de 2009.

tais como canais de teleatendimento, entrega programada, assistência técnica, procedimentos de segurança, etc. Para tanto, as estratégias de diferenciação são relevantes entre as distribuidoras competindo no mercado, que a utilizam como instrumento de construção de reputação, fidelização de clientes e preservação de participação de mercado.<sup>31</sup> Segundo pesquisa da Copernicus, encomendada pelo Sindigás, além do preço, confiança, rapidez de entrega/proximidade, qualidade, segurança e marca são fatores motivacionais de aquisição do Gás LP.

### Box 3 – Serviços Diferenciados

Um exemplo de serviço diferenciado é a adoção de horário estendido de atendimento nos pontos de venda. Como o uso doméstico de GLP ocorre para a cocção de alimentos, existem horários de pico de demanda pelo produto, que ocorrem ao redor dos horários das refeições. No Brasil, isto significa que existe demanda pelo produto desde as 6h da manhã até o final da noite. Se o consumidor não tiver acesso a um ponto de venda fora do horário comercial, ele poderá ficar desassistido ou buscar os serviços de outra marca. A partir da identificação de uma especificidade da demanda, as distribuidoras podem definir padrões de atendimento e incentivar sua rede de revendedores a adotá-los.<sup>32</sup>

Outro serviço diferenciado é a instituição de Programas de Fidelidade nos quais o consumidor acumula pontos ao comprar botijões daquela marca, que poderão ser trocados por descontos em compras futuras.

Adicionalmente, nos últimos anos, as empresas distribuidoras de GLP também criaram novas interfaces de atendimento direto ao consumidor pelo uso de Tecnologias da Informação e Comunicações (TICs), o que significa que a entrega do gás também pode ser solicitada através de aplicativos de e-commerce em *smartphones* ou por mensagem de texto, otimizando o atendimento aos consumidores.

A manutenção de um canal direto de atendimento pode representar uma alternativa de continuidade de fidelização, por exemplo, quando um revendedor de determinado local opta por trocar de bandeira e não atuar mais com a marca do distribuidor. Neste caso, é de interesse do distribuidor manter sua participação de vendas naquele mercado, enquanto prospecta um novo revendedor credenciado que reassumirá a operação no futuro. A decisão de oferecer ao consumidor um canal direto de atendimento coloca-se como estratégia temporária para preservação da carteira de clientes e carrega fator de manutenção da rivalidade no mercado entre as distribuidoras. O consumidor é beneficiado ao não ter limitadas, nem temporariamente, as suas opções de compra.

Dessa forma, conclui-se que ao usar a venda direta como estratégia de mercado, o distribuidor gera benefícios aos consumidores, seja por uma melhora na qualidade dos

---

<sup>31</sup> ARAÚJO JÚNIOR, J.T. O Papel da Marca no Setor de GLP. Ecostrat Consultores, julho de 2010.

<sup>32</sup> Informações obtidas pela LCA em pesquisa primária realizada junto a associadas do Sindigás.

serviços, seja pela manutenção sem interrupções da concorrência entre as diversas marcas no mercado.

### **3.4.2. Eficiência e agregação de serviços**

Atualmente, as empresas distribuidoras de GLP atendem de forma direta, majoritariamente, o mercado de varejo em regiões próximas às suas unidades de engarrafamento, localizadas em regiões metropolitanas densamente povoadas. Estima-se que as vendas diretas representem em torno de 4-5% do faturamento das distribuidoras na venda de envasados – participação que pode variar de acordo com a localidade.

Como os custos de transporte e logística são determinantes na composição final do preço de GLP, quanto mais distante da base de engarrafamento usualmente mais caro será o preço de venda do produto.<sup>33</sup> Nas localidades mais próximas, onde os custos de transporte são reduzidos, as distribuidoras têm condições de montar uma operação própria de revenda caso haja concentração de demanda. Como a escala da rede de distribuição é essencial para a viabilidade econômica das empresas, a atuação neste mercado indica que ali elas identificam a atuação direta como solução mais eficiente.

Neste caso, a distribuidora incorrerá numa estrutura de custos similar àquela do revendedor, adquirindo caminhões de entrega apropriados e contratando funcionários que se dedicam exclusivamente a esta atividade, mas eliminando custos adicionais de fidelização de cadeia de revenda, marketing, treinamentos, armazenagem, etc., caso optasse pela comercialização através de um revendedor.

É importante destacar que nestas mesmas localidades os revendedores também podem continuar atuando na comercialização, desde que ofereçam algum tipo de agregação de eficiência.

A eficiência de custos da distribuidora para competir com revendedores a jusante no mercado de GLP envasado costuma ser observada dentro de um raio limitado de atuação. A partir de determinada distância, com a elevação dos custos de transporte e diminuição da densidade de demanda, as empresas distribuidoras tenderão a optar por não atuar no varejo, pois a estrutura de custos dos revendedores é potencialmente mais eficiente para atender as demais localidades. Esta dinâmica está esquematizada na Figura 5. A área circular representa as localidades nas quais distribuidoras e revendedores atuam de forma competitiva. Fora da área circular, os revendedores tenderão apresentar estrutura de custos mais vantajosa para o atendimento ao consumidor.

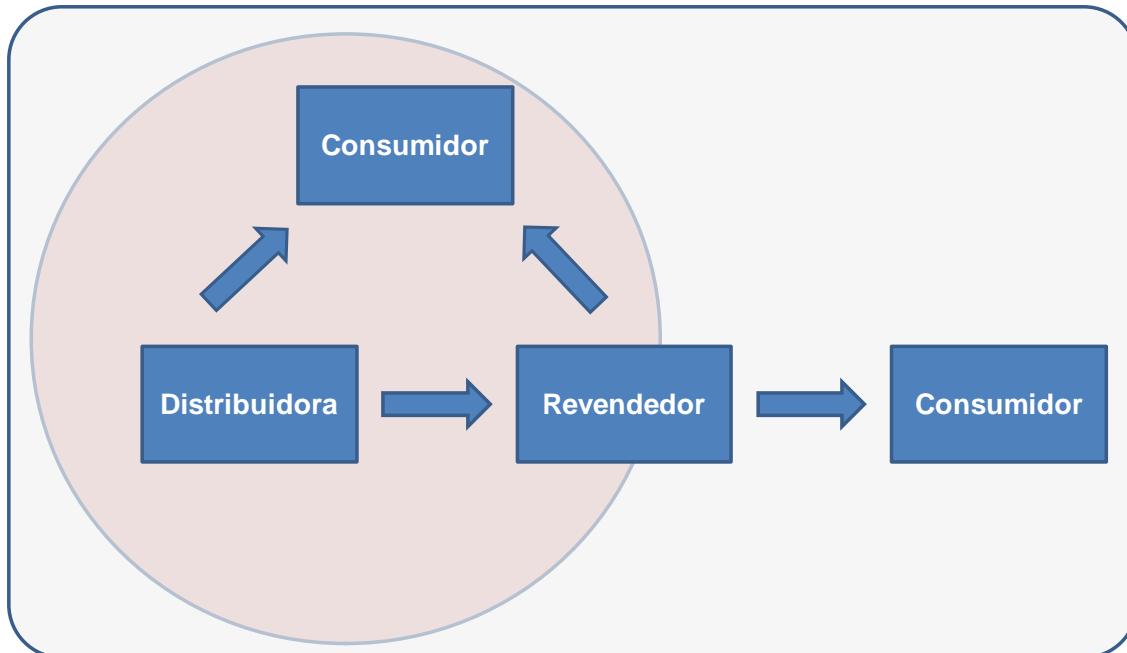
Entretanto, mesmo em localidades mais distantes das unidades de engarrafamento, é possível que as distribuidoras identifiquem mercados com concentração de demanda suficiente que justifique a sua participação direta naquele mercado. No entanto, isto irá depender de uma

---

<sup>33</sup> ARAÚJO JÚNIOR, J.T. A Evolução Recente dos Preços GLP. Ecostrat Consultores, novembro de 2009.

avaliação da eficiência de atuação dos revendedores multibandeira e de outras marcas que ali atuam.

**Figura 5 – Estrutura competitiva na revenda**



Elaboração: LCA Consultores.

#### **4. Razões para distintos arranjos de comercialização do GLP envasado**

O mercado de GLP envasado convive com o enorme desafio da capilaridade, devendo estar presente em mais de 95% dos domicílios brasileiros, além de estabelecimentos comerciais, no momento em que a demanda surge.

Conforme já apresentado, a atividade de distribuição envolve elevados *sunk costs* e custos fixos. A carteira de clientes é, portanto, de suma importância para a viabilidade econômica da distribuição, pois é assim que se conferem ganhos de escala necessários para diluição dos custos fixos.<sup>34</sup> Dada a relevância dos revendedores no sentido de ampliar a carteira de clientes e a escala de operação, não se reconhecem incentivos para a estratégia de uma distribuidora causar prejuízo à sua rede de revenda. A venda direta ocorre por conta de eficiências locais e são apropriadas para o desenvolvimento de estratégias de mercado.

---

<sup>34</sup> SEAE - Ofício nº 4769/2003/SDE/GAB

Isto, no entanto, pode significar pressões competitivas para os revendedores de outra empresa distribuidora. É possível que determinada localidade ou cliente seja atendido por revendedores das distribuidoras B e C. Se a distribuidora A identifica este como sendo um mercado potencial e estratégico para ganhos de escala e acredita poder atendê-lo com maior eficiência, ela terá incentivos para atuar a jusante, ofertando seu produto diretamente no varejo.

Ocorre que, conforme apresentado, há rivalidade entre os distribuidores. Assim, mesmo se hipoteticamente um distribuidor adotasse a referida estratégia, os revendedores encontrariam alternativa de abastecimento nos demais fornecedores a montante. As distribuidoras B e C, frente a esta pressão competitiva, teriam duas opções para manter sua participação naquele mercado: (i) ou reduzir o preço de distribuição do GLP e manter a comercialização através de revendas, (ii) ou reagir da mesma forma que a distribuidora A e atuar diretamente a jusante. Se optarem pela segunda alternativa, isto significa que este se colocará como o arranjo concorrencial mais eficiente neste caso: as distribuidoras atuam diretamente na venda para o varejo e rivalizam entre si numa competição por preços. Este arranjo possibilitará um preço de GLP mais baixo para o consumidor.

Uma vedação à atuação das distribuidoras a jusante tende a resultar na instalação de arranjo menos eficiente. Criar-se-ia uma reserva de mercado para atividade de revenda que, em última instância, poderia limitar a rivalidade a montante, entre as distribuidoras.

Destaca-se que a prática de preços diferentes para distintos canais de vendas pode ser considerada legítima, dado que cada forma de comercialização implica em custos distintos. Por exemplo, pode ser considerada pró-competitiva a prática de preços inferiores para revendedores de maior porte, já que esta relação comercial deve envolver menores custos de logística e de transação, além de diminuir o risco de operação do distribuidor.<sup>35</sup> A discriminação de preços pode ser considerada anticompetitiva quando a única racionalidade para a conduta estiver pautada na tentativa de aumento artificial dos custos do rival no segmento a jusante, com vistas a eliminar esta concorrência do mercado.<sup>36</sup>

A despeito de se identificar lógica econômica que apoie e justifique vendas diretas, não se encontra nesse mercado características que justifiquem como predominante a estratégia de integração vertical plena. O conceito de dupla margem, por exemplo, não se aplica nesta situação, pois não há monopólio nos dois segmentos de mercado. A situação de dupla margem ocorre quando há possibilidade de poder de mercado tanto na distribuição quanto na revenda. Como cada um dos agentes busca, individualmente, a maximização dos lucros, ambos cobrarão uma margem sobre o preço do produto vendido.<sup>37</sup> A consequência da dupla margem

---

<sup>35</sup> Essa discriminação de preços é denominada discriminação de 2º grau. Nessa discriminação, diferentes unidades do produto são vendidas a preços diferentes, mas cada consumidor que compra o mesmo montante pagará o mesmo preço. Tal discriminação é eficiente e, muitas vezes, pró-competitiva. Fonte: VARIAN, Hal R. Intermediate Microeconomics: A Modern Approach, 8ª Edição, 2009.

<sup>36</sup> Caso seja identificada uma conduta anticompetitiva, o revendedor pode denunciar a prática ao CADE que, se julgar procedente, pode instaurar um Processo Administrativo para melhor avaliação do caso.

<sup>37</sup> MOTTA, M. Competition Policy – Theory and Practice. Cambridge University Press, 2004.

é um preço final ao consumidor maior do que ele encontraria caso houvesse uma integração vertical da cadeia. Em tal situação, a integração vertical traria um arranjo mais eficiente, gerando ganhos às firmas e aos consumidores. Entretanto, esse caso não é aplicável à cadeia de GLP, em que se observa grande número de revendedores atuando no varejo (cerca de 56 mil) e rivalidade entre os distribuidores nos mercados estaduais.

**Box 4 - Dupla Margem (*Double marginalization*)**

Externalidades negativas podem afetar firmas verticalmente separadas quando há poder de mercado a montante e a jusante. Na maximização de lucro das firmas, ambas escolhem o lucro de monopólio sobre seus custos produtivos, caracterizando o problema de dupla margem. Como consequência, os consumidores pagam um preço maior e consomem menos unidades do produto, gerando um peso morto neste mercado.

Sob o ponto de vista conjunto das firmas, este será um resultado ineficiente no qual o lucro somado das duas será inferior ao lucro obtido na existência de uma integração vertical. Em tais casos, a integração vertical é eficiente, pois permitirá às firmas coordenar o resultado ótimo, ou seja, internalizar a externalidade que uma gera sobre a outra. O resultado final levará a ganhos tanto para as firmas quanto para o consumidor final.

Fonte: MOTTA, M. Competition Policy – Theory and Practice. Cambridge University Press, 2004.

# Considerações Finais

Os distintos arranjos de comercialização no mercado de GLP envasado resultam de características distintas do próprio mercado, que comportam situações diversas, sem que se notem práticas anticompetitivas como motivação para tal.

Nos arranjos apresentados não se encontram possíveis justificativas ao conteúdo da pré-consulta apresentada pela Superintendência de Abastecimento, feita no dia 15/07/2014, que sugere restrições à comercialização entre revendedores – com sinalização posterior de se restringir também distribuidoras de venderem GLP envasado diretamente para o consumidor final – para inibição de venda irregular, sem prejuízo da capilaridade de comercialização do GLP.

Nos últimos anos, o número de revendedores autorizados mais que dobrou como resultado de diversos programas de combate a irregularidades desenvolvidos pela ANP e pela própria simplificação do processo de autorização de revendas.

A regulamentação atual, ao dar maior liberdade de organização ao mercado, permite que o arranjo mais eficiente predomine. Assim, há situações em que o consumidor é atendido por revendedores e há situações em que se obtém maior eficiência com a venda direta pelas distribuidoras.

Conforme demonstrado, essa pluralidade de arranjos não se mostra prejudicial à concorrência. Existe rivalidade entre as distribuidoras, e as empresas tenderão a atuar à jusante no varejo somente quando esta se coloca como a opção mais eficiente para garantir ganhos de escala. Neste sentido, o presente marco regulatório defende a concorrência e a otimização de bem estar do consumidor final.

Entendemos que o marco atual possa ser aprimorado, ao se conferir simetria em termos de obrigações regulatórias a distribuidores e revendedores, que atuam, respectivamente, no varejo e no atacado – no que diz respeito ao envio de informações para a ANP. Ou seja, entende-se que os revendedores que comercializam GLP envasado cheio para outros revendedores devem contribuir com a ANP fornecendo informações sobre a destinação de suas vendas, assim como já o fazem as distribuidoras.

Esse aprimoramento se aproxima do propósito explicitado pela ANP na pré-consulta pública supracitada ao conferir maior acurácia à base de dados da ANP, que tem papel relevante na transparência e disponibilidade de informações para os agentes do setor. Espera-se com isso restrições às fraudes fiscais de ICMS e às vendas para clandestinos, o que contribui para o ambiente competitivo.

Restrições à comercialização, por outro lado, podem reduzir a rivalidade entre os agentes ao criar reserva de mercado sem nenhuma contrapartida positiva para a sociedade. Ao contrário, é possível que isto gere menor eficiência no abastecimento, com a construção de arranjos alternativos de suprimento, e restrições à competição. Os dois efeitos tendem a gerar pressão positiva sobre o preço, prejudicando o consumidor final.

# **Ficha técnica**

## **Lógica Econômica e Efeitos Esperados de Distintos Arranjos para a Comercialização de GLP Envasado no Brasil**

### **Equipe técnica**

Claudia Viegas – Diretora de Regulação Econômica. Doutora em Economia.

Silvia Fagá de Almeida – Gerente Sênior de Projetos. Doutora em Economia.

Edgar Perlotti – Gerente de Projetos. Mestre em Planejamento Energético.

Bruna Borges – Analista de Projetos. Mestre em Economia.

Victor Biagioli – Analista de Projetos. Estudante de Economia.

Alexandre Portugal – Estagiário. Estudante de Economia.

LCA Consultores

Rua Desembargador Paulo Passaláqua, 308, São Paulo, SP

Fone: 11 3879-3700 Fax: 3879-3737

Site: [www.lcaconsultores.com.br](http://www.lcaconsultores.com.br)