

## Súmula da Audiência nº 06/2015

Minuta de Resolução que estabelece os requisitos à autorização para o exercício da atividade de distribuição de GLP.

### 1. Data e local da realização

A audiência pública realizou-se em 19 de agosto de 2015, na Avenida Rio Branco, 65 – Centro, Rio de Janeiro, RJ.

### 2. Presentes

Mesa:

Presidente da Audiência – Superintendente de Abastecimento	Aurélio Cesar Nogueira Amaral
Procurador-Geral	Tiago Macedo
Secretaria da Audiência	Heloisa Helena Moreira Paraquetti

Demais Presentes: Conforme lista em **Anexo I**.

### 3. Fatos

A Audiência Pública tratou da minuta de Resolução que estabelece os requisitos à autorização para o exercício da atividade de distribuição de GLP.

A sessão foi declarada aberta pelo Presidente da Audiência, Sr. Aurélio, às 9h38, quando passou a palavra a Diretora Geral da ANP, Sra. Magda Chambrard, para seu discurso de abertura.

A Diretora destacou o papel do GLP na matriz energética do país e a complicada, mas eficiente, logística de distribuição do produto. Comentou que a Audiência Pública é o mecanismo de aperfeiçoamento do arcabouço regulatório da Agência e elaboração de novas normas regulatórias. Ressaltou a ação da Agência com transparência e equilíbrio colocando sempre o consumidor no centro do aparato regulatório.

Por fim, a Diretora enfatizou que o setor de distribuição e revenda de GLP tem temas controvertidos, que despertam grande emoção dos dois lados, mas que espera que a Audiência traga todos os elementos necessários para que a ANP possa fazer uma regulação mais justa e equilibrada para o mercado. Agradeceu a atenção e desejou uma boa audiência a todos.

Em seguida, às 9h42, o presidente da Audiência compôs a mesa, apresentou os procedimentos da audiência pública e fez um breve relato dos principais pontos da minuta de resolução, conforme apresentação disponível no **Anexo II**.

Antes do Presidente passar a palavra ao primeiro expositor inscrito previamente, Sr. Daniel Braga, foi solicitada a alteração da ordem dos inscritos, pelo expositor do Sr. José Tavares de Araujo Jr. - Ecostrat Consultores, por motivo de horário. Como não houve oposição por parte dos demais expositores, o Presidente alterou a ordem de apresentação dos expositores, passando a palavra ao Sr. José Tavares.

**1) 1º Expositor: José Tavares de Araujo Jr. - Ecostrat Consultores**  
**Início: 9h59**

O Sr. José Tavares ponderou que as opiniões colocadas seriam pessoais, como consumidor e economista, apesar do trabalho ter sido solicitado pela SINDIGAS.

Inicialmente, o expositor fez um breve histórico dos últimos 40 anos do setor de GLP, subdividindo o período em três momentos marcantes:

1º momento- de dezembro de 1976 até outubro de 1990, denominado modelo soviético, momento em que o setor de GLP funcionou magnificamente, com GLP em todas as partes do país com os revendedores vinculados às distribuidoras e onde o CNP controlava tudo, até o prazo de entrega ao consumidor.

2º momento - de 1990 a 2005, denominado período caótico, período de transição caótica com implementação da Lei do Petróleo, criação da ANP, do CADE e edição no novo marco regulatório através da Resolução ANP nº15/05.

3º momento – de 2005 até hoje, período que o setor de GLP passou a ter um marco regulatório racional e eficiente. ANP atenta às características do setor com observância à segurança. Destacou que o marco regulatório atual é excelente, fruto do magnífico trabalho que a ANP tem feito, mantendo a transparência das informações, através do site, com pesquisa de preço, estrutura de distribuição e estrutura de mercado.

Ressaltou que não vê necessidade de alteração do marco regulatório atual, que ficou feliz com o parecer da SEAE na mesma linha de pensamento e destacou que ficou bestificado com a Nota Técnica nº 151/15/SAB, pois a proibição da verticalização seria a volta para o modelo soviético.

Destacou que a referência de 20% da Lei Antitruste está no capítulo de infrações à ordem econômica. Esse capítulo destaca que ter percentual superior a 20% não configura infração à ordem econômica. Mencionou que os 20% se refere a empresa, ou empresas coligadas e não ao setor como um todos.

Finalizou dizendo que ficou feliz por não estar na minuta à vedação à verticalização, pois destruir o que está bom é fácil, o difícil é reconstruir.

**2) 2º Expositor: Daniel Braga - Braga e Rubio advogados associados**  
**Início: 10h11**

O Sr. Daniel informou que a apresentação dos slides ficaria para a parte da tarde, durante a Audiência Pública do setor de revenda de GLP e que apesar de não ser mais advogado do SINDIGAS, falaria em nome do Sindicato.

Declarou que é necessário o aprimoramento das práticas regulatórias, com análise de custo benefício da proposta e ressaltou que a Resolução ANP nº 15/2005, por atender bem ao mercado, não é uma regulamentação que necessite urgentemente ser alterada.

Destacou que nunca houve proibição de venda direta de botijão pelo distribuidor ao consumidor e o que ocorre, atualmente, com a sugestão dada pela Nota técnica nº 151/2015, é um caminho inverso.

Comentou que a vedação à verticalização deve ser aprofundada e mencionou o estudo da OCDE sobre os impactos da verticalização, que concluiu que a vedação de verticalização pode trazer dano e não benefício ao consumidor.

Quanto ao pit-stop é preciso se analisar o impacto de vedação, analisar o custo que vai ser imputado ao mercado e qual o benefício a ser alcançado.

Por fim, sugeriu que fosse realizada Análise de Impacto Regulatório (AIR) de pontos específicos da minuta de resolução com análise de custo benefício.

**3) 3º Expositor: Vitor Hugo Barreto Cabral - Sitramico-RJ**

O Sr. Vitor Hugo Cabral, do SITRAMICO-RJ, não se manifestou presente na Audiência.

Assim, o Presidente passou a palavra ao quarto expositor, Ricardo Tonietto, da Supergasbras.

**4) 4º Expositor: Ricardo Márcio Tonietto - Supergasbras Energia Ltda**  
**Início: 10h19**

O Sr. Ricardo iniciou sua fala informando que iria falar pelo Supergasbrás, já que os demais assuntos seriam tratados pelo SINDIGAS.

Quanto ao tema de verticalização, destacou que existe uma preocupação em reserva de mercado e não com o consumidor. O expositor leu o item 8 do Parecer PRG nº 75/2014/PF-ANP/PGF/AGU que diz, no item 8: “Quanto à fundamentação jurídica da restrição no art.6º da Lei nº 9.478/97, que, por sua vez, se presta apenas à apresentar definições técnicas, não há no dispositivo mencionado qualquer recomendação para implementação da referida intervenção regulatória no domínio econômico e na livre iniciativa.”

Lamentou que, com 30 anos no setor de GLP, temas como respeito à marca, enchimento fracionado, estações remotas voltem a ser discutidos sem a preocupação com o consumidor.

Quanto a Nota Técnica 151/2015, o expositor disse concordar com a posição apresentada pelo expositor José Tavares e pelo parecer da SEAE, e ressaltou que a interpretação dada aos 20 % na nota é equivocada. 20% de mercado é indicativo de infração à ordem econômica.

Destacou que a nota técnica fala em 27% de participação somando as participações de mercado de empresas concorrentes. Ressaltou que a Supergasbrás refuta a ideia de somar a sua participação de mercado com as demais distribuidoras concorrentes, e que a empresa não detém 20% de mercado.

Fez referência ao parecer da FENG, disponível no site da ANP, que mencionou processos do CADE, com casos sem decisão final e com anulação pelo STJ da decisão punitiva.

Por fim, concluiu dizendo que a preocupação é com algumas pessoas que tentam garantir reserva de mercado sem pensar no consumidor e os que falam sem conhecer o mercado.

**5) 5º Expositor: Leonardo Luiz de Freitas – FETRAMICO**  
**Início: 10h26**

O Sr. Leonardo comentou que a há uma disputa entre revendedores e distribuidores de GLP e que os trabalhadores estão no meio desta disputa. A preocupação da Federação é qual será o papel dos trabalhadores na possível mudança do marco regulatório. Em que essa alteração beneficia e resguarda os trabalhadores e o emprego com qualidade?

Por fim, o expositor ressaltou que a preocupação se concentra no emprego com qualidade, tanto para os trabalhadores da revenda quanto para os da distribuição, e que não se sabe se a alteração da norma permitirá o emprego digno.

**6) 6º Expositor: Arthur Villamil - Fecombustíveis**

O Sr. Arthur declinou da apresentação e informou que sua manifestação se dará na Audiência Pública nº05/15 referente ao revendedor de GLP.

Assim, o Presidente da mesa passou a palavra ao sétimo expositor.

**7) 7º Expositor: Luís Fernando da Costa Faria - Esmaltec S/A**  
**Início: 10h33**

O Sr. Luis Fernando apresentou as sugestões da empresa ESMALTEC, fabricante e requalificadora de botijões de GLP, referente aos itens: (a) troca de calota e (b) plugue fusível, conforme apresentação disponível no **Anexo III**.

**8) 8º Expositor: Valter Adalberto – FEPETROL**  
**Início: 10h38**

O Sr. Valter apresentou as sugestões da Federação FEPETROL, Federação dos Trabalhadores no Comércio de Minérios e Derivados de Petróleo no Estado de São Paulo, e destacou que a análise da Nota Técnica nº 151/2015 demonstrou problemas de interesse dos trabalhadores do setor.

Citou as margens do distribuidor e revendedor de GLP e ressaltou que a medida reduziria o número de trabalhadores no setor de distribuição e aumentaria os trabalhadores no setor de revenda de GLP, que não possuem a mesma condição trabalhista, conforme apresentação disponível no **Anexo IV**.

Por fim, ressaltou que as distribuidoras respeitam as leis trabalhistas e os revendedores não. Relatou que o distribuidor de GLP oferece melhores condições de trabalho, com trabalho mais digno, do que na revenda de GLP.

**9) 9º Expositor: José Luiz Rocha – ABRAGAS**  
**Início: 10h50**

O Sr. José Luiz iniciou sua fala repudiando os comentários feitos pelo Sr. Valder Adalberto, da FEPETROL. Esclareceu que as vagas de emprego no distribuidor são mínimas para entrega de P13 e que a maioria dos trabalhadores do distribuidor atuam na entrega a granel. Ressaltou ainda que a revenda também gera emprego de qualidade.

O Sr. José Luis apresentou as sugestões da ABRAGAS, com ponderações a cerca dos seguintes temas: (a) capital social mínimo; (b) definição de área geográfica de atuação; (c) tancagem mínima; (d) verticalização; (e) pit-stop; (f) outros usos de GLP; (g) assistência técnica e (h) revendedor independente, sugerindo obrigação da distribuidora em comercializar 30% de GLP com esses revendedores, conforme apresentação disponível no **Anexo V**.

Assim, o Presidente da mesa passou a palavra ao décimo expositor, Sr. Milton Vaz, da Petróleo Brasileiro S.A, que foi substituído pelo Sr. Flávio Tojal.

**10) 10º Expositor: Flávio Tojal - Petróleo Brasileiro S.A.**  
**Início: 11h03**

O Sr. Flávio apresentou as sugestões da Petrobras, com ponderações a cerca dos seguintes temas: (a) Controle do Envasamento de P13; (b) regras para autorização de fornecimento de GLP industrial e (c) restrições ao uso de GLP, conforme apresentação disponível no **Anexo VI**.

Destacou a necessidade de um controle mais efetivo do que realmente é destinado à venda P13, e solicitou a manutenção da restrição de outros usos de GLP em função do *déficit* interno de GLP e o atual limite de capacidade da infraestrutura para importação.

**11) 11º Expositor: Leonardo Canabrava Turra – FENG**  
**Início: 11h08**

O Sr. Leonardo iniciou mencionando que não se trata de uma discussão entre companhias e nem do retorno ao modelo soviético, conforme relatou o expositor José Tavares, e sim de

discussão de ideia conflitantes. Relatou que existem condenações no CADE e que a própria SHV assinou confissão de culpa, no CADE, por formação de cartel.

Esclareceu que o debate sobre verticalização é acalorado em todo mundo, e que a verticalização pode ter vantagens, como redução de custos, e desvantagens, como reproduzir oligopólio competitivo.

Comentou que a OCDE publicou, em 2011, parecer falando sobre os malefícios da verticalização, porém só foi citado, pelo Sr. Daniel Braga, o parecer da OCDE falando sobre as vantagens da verticalização.

Por fim, concluiu que a verticalização é maléfica sim. Na discussão teórica ela pressupõe um oligopólio competitivo que não é o caso do setor de distribuição no Brasil, conforme já dito pelo CADE através de suas condenações.

Assim, o Presidente da mesa passou a palavra ao décimo segundo expositor, Sra. Cimara Araújo, da Copagaz, que foi substituída pelo Sr. Guilherme Vinhas.

### **12) 12º Expositor: Guilherme Vinhas – COPAGAZ**

**Início: 11h16**

O Sr. Guilherme informou que foi contratado pelo SINDIGAS para escrever parecer técnico.

Declarou que a Consulta Pública foi muito transparente, com a disponibilização, no site da ANP, de todas as notas técnicas e pareceres técnicos encaminhados.

O expositor citou um trecho da Nota técnica do CDC que diz que “sob a ótica estritamente concorrencial não há elementos, com base na estrutura de mercado de revenda de GLP, que justifiquem a adoção de vedação à participação das distribuidoras no mercado de revenda varejista de GLP, uma vez que a atuação vertical das distribuidoras parece não apresentar risco ao ambiente competitivo.”

Destacou que o parecer SEAE concorda que não há dano à concorrência e que conforme o expositor Canabrava comentou, existem mecanismos de punição, como as decisões do CADE, logo a ANP deve ter foco no consumidor. A ANP tem mecanismos de controle, dessa forma, vedar a verticalização não irá trazer vantagens ao consumidor.

Por fim, o Sr. Guilherme destacou que houve mudança de entendimento dentro da própria ANP, com elaboração de duas notas técnicas divergentes (SAB e CDC), e que a PRG poderá dar parecer sobre a legalidade da vedação.

### **13) 13º Expositor: Sergio Bandeira de Mello – SINDIGAS**

**Início: 11h22**

O Sr. Sergio apresentou as sugestões do SINDIGAS, com ponderações a cerca dos seguintes temas: (a) assistência técnica; (b) capital social; (c) outros usos, entre outros, conforme apresentação disponível no **Anexo VII**.

Declarou que a Nota Técnica nº 151/2015 tem erros crassos. Mencionou que faz uma confusão entre defesa dos concorrentes e defesa da concorrência. Comentou que se o foco da Agência for o consumidor, não existe argumento para a vedação da verticalização.

O SINDIGAS defendeu a necessidade de capital social integralizado e a abertura para outros usos do GLP. Contestou a sugestão colocada pela ABRAGAS no sentido de obrigação de comercialização de até 30% com revendedor independente.

Assim, o Presidente da mesa passou a palavra ao décimo quarto expositor, Sr. Gustavo José Kuster, do INMETRO, que foi substituído pela Sra. Mayard Zolotar.

**14) 14º Expositor: Mayard Zolotar - INMETRO**  
**Início: 11h34**

O Sra. Mayard apresentou as sugestões do INMETRO, referente à ajustes de redação de forma a adequar as atribuições de ambas as instituições, conforme apresentação disponível no **Anexo VIII**.

Terminadas as exposições prévias às 11h40, o Sr. Aurélio passou a palavra à plateia.

O primeiro a solicitar a palavra foi o Sr. **Robson Carneiro, da SERGAS/SP**, às 11h44, que se declarou indignado com os comentários da Federação dos Trabalhadores. Afirmou que o setor de revenda assina convenção coletiva de trabalho e que é bastante estranho o Sindicato dos Trabalhadores do setor solicitar o encerramento das atividades de revenda. Declarou serem absurdas as colocações do Sindicato e disse que o setor de revenda quer melhorar, ajudando as companhias e a todos.

O Sra. **Claudia Cairo, advogada independente do setor de GLP**, às 11h47, comentou sobre diferença de procedimento adotado entre os Ministérios Públicos do país com relação aos processos administrativos de autuação da ANP. Solicitou que a ANP oriente os Ministérios Públicos federais e estaduais na forma criminal dos processos da revenda, objetivando que a lei seja aplicada de mesma forma para todos os revendedores em todas as regiões do país.

O Sr. **Valdir Dias, da FETRAMICO**, às 11h50, declarou que a Federação apenas defende o emprego de qualidade, sem defender o fim de nenhuma categoria. Relatou que, a seu juízo, a ANP talvez tenha cometido falhas na recomendação de vedação da verticalização. Informou que a Federação representa os trabalhadores das duas categorias, distribuição e revenda, que presa o trabalho digno e de qualidade. Por fim, comentou que é necessário se conseguir o melhor para todos.

O Sr. **Valter Adalberto, da FEPETROL**, às 11h54, declarou que a federação defende o emprego com qualidade, condições de trabalho e cumprimento das leis do trabalho. Declarou que a Federação não quer o fim de nenhuma categoria, apenas deseja melhores condições de trabalho para os funcionários da revenda de GLP, em função da maior margem do setor.

O Sr. **Leonardo Caldas, Assessor da Diretora Geral da ANP**, às 11h57, solicitou a palavra para tecer um breve comentário a cerca de dois pontos levantados pelo expositor Guilherme Vinhas. Esclareceu que vem acompanhando de perto o assunto e que não houve contradição entre as duas áreas da ANP (CDC SAB) com as duas notas técnicas apresentadas, e sim uma evolução de entendimento. Citou que após a Nota Técnica do CDC o tema foi revisto pela SAB. Esclareceu que o poder de decisão da PRG quanto a verticalização, mencionado por Vinhas, é equivocado. Ressaltou que a PRG vai, apenas, subsidiar a decisão da Diretoria Colegiada. Por fim, declarou que o fato de já existirem dois modelos híbrido de regulação (Revenda de combustíveis líquidos e GLP) indica que não há, por si só, impedimento legal para adoção de um ou outro modelo.

Após a exposição de todos os inscritos, o Presidente da Audiência, às 12h, passou a palavra para o Procurador Geral, Sr. Tiago Macedo, para suas considerações finais.

O Sr. Tiago ponderou com relação à fala do Sr. Leonardo Caldas e do Sr. Guilherme Vinhas, e esclareceu que a discussão a cerca da verticalização é uma questão de natureza econômica que envolve conceitos jurídicos de direito antitruste. Explicou que na regulação do GLP o aspecto de

segurança é algo muito relevante, mas o principal papel da Agência Nacional do Petróleo na regulação do GLP é o abastecimento nacional.

Esclareceu que, com relação à verticalização e desverticalização, a primeira manifestação da Procuradoria ponderou que não é porque existam dois agentes econômicos, distribuidor e revendedor de GLP, que isso por si só constitui a necessidade de desverticalização, que um não possa atuar no setor do outro, mas isso foi uma visão inicial equivocada, que já foi esclarecida. Enfatizou que a verticalização ou a desverticalização é uma decisão técnica e econômica. O Procurador citou a Lei nº 11.909 referente ao transporte de gás natural e concluiu que a doutrina é muito clara, a desverticalização tem que ser exceção, e não regra.

Ressaltou que ainda não tinha lido a Nota Técnica nº 151/15 e que a mesma apresenta algumas deficiências técnicas de dados, e da própria compreensão jurídica dos conceitos inseridos na Lei nº 12.529/2011, que precisam ser aperfeiçoados. Disse que esse fato não macula o trabalho da SAB, mas que precisa ser bastante melhorado. Ressaltou que com base no parecer do Doutor José Tavares, com o qual concorda em muitos aspectos, esse trabalho precisa ser aperfeiçado, seja para desverticalizar, seja para entender que hoje ainda é possível a verticalização.

Com relação ao CADE, o Sr. Tiago informou que a ANP tem uma parceria e um convênio com o CADE na análise de infrações administrativas, a quem compete análise destas infrações. Esclareceu que a prática de infrações administrativas não permite que conduza, obrigatoriamente, uma decisão pela desverticalização.

Comentou que tomará ciência do relatório da OCDE e ponderou que as práticas anticompetitivas vão acontecer, mas não podem ser balizadoras da decisão da desverticalização. Deve ser realizada uma análise econômica, de verificação de mercado, e não de proteção de classes, visando sempre a proteção do consumidor.

O Sr. Tiago informou que oportunamente a Procuradoria vai se manifestar em relação ao trabalho que foi feito e a consolidação que vai ser realizada na Resolução principalmente, com relação a verticalização e desverticalização.

Finalizou dizendo que é preciso muito cuidado com os paradigmas utilizados, pois os paradigmas de determinado setor econômico podem não ser os mesmos paradigmas de outros setores econômicos.

Às 12h06, não havendo mais comentários, o Presidente agradeceu a presença de todos, declarou que a SAB não toma as decisões, apenas conduz o processo com base nos estudos técnicos para decisão da Diretoria. Esclareceu que ANP espera a melhor decisão técnica possível, que favoreça o mercado, que favoreça em última instância ao consumidor.

O Presidente agradeceu mais uma vez a presença de todos e encerrou a sessão.

Aurélio Cesar Nogueira Amaral  
Presidente da Audiência

Heloisa Helena Moreira Paraquetti  
Secretária da Audiência

## ANEXO X