Mercado unilateral de distribuição de gás

Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade)

Ato de Concentração 08700.002155/2017-51

Requerentes: Companhia Ultragaz S.A. e Liquigás Distribuidora S.A.

Advogados: Barbara Rosenberg e outros.

Relatora: Conselheira Cristiane Schmidt.

Voto-vogal: Conselheira Paula Azevedo.

Voto-vogal

Versão pública

1. A presente operação consiste na união de duas empresas de distribuição de gás liquefeito de petróleo (GLP) no Brasil e suscita relevantes preocupações concorrenciais em relação à possibilidade e à probabilidade de exercício de poder de mercado unilateral pelas Requerentes e em relação aos efeitos coordenados resultantes da operação nos mercados relevantes identificados, conforme bem indicado pela Superintendência-Geral (SG).

2. Antes de adentrar ao mérito, gostaria de destacar duas características de suma importância ao exame do presente Ato de Concentração.

Primeiramente, o produto objeto de análise é o GLP, que, no formato envasado em botijões de até 13 kg, é um bem de consumo essencial para a quase totalidade da população brasileira, de modo que qualquer efeito anticoncorrencial decorrente da operação geraria um efeito direto e imediato sobre a inflação e o bem-estar dos consumidores. Em segundo lugar, a estrutura do mercado de distribuição de GLP é um oligopólio que reúne praticamente todas as características de livro texto de probabilidade de exercício coordenado de poder de mercado. Por esses motivos, a análise da operação e dos remédios propostos pelas Requerentes deve ser feita com a devida cautela.

3. Começo destacando que concordo com as definições de mercado relevante e a análise de efeitos concorrenciais esposados no Parecer da SG e subscrevo essa análise como razões de decidir. Portanto, no mérito, concordo com a SG no sentido de que a operação deve ser reprovada na forma como proposta originalmente. No entanto, gostaria de fazer algumas considerações adicionais.

4. No segmento de **GLP envasado**, constatou-se elevadas sobreposições horizontais e aumentos substanciais no índice HHI, tanto no âmbito estadual quanto nacional, demonstrando que o grau de concorrência neste mercado, já fortemente caracterizado por um oligopólio de apenas 4 empresas com franja inexpressiva, poderia sofrer ainda mais redução.

5. Do ponto de vista dos efeitos coordenados, verificou-se que a estrutura deste setor apresenta inúmeras características facilitadoras de condutas colusivas, tais como: (i) produto homogêneo, sem necessidade de customização; (ii) simetria entre as empresas; (iii) transparência nos preços, operação de capacidade, base de clientes e outras informações relevantes sobre os competidores e seus comportamentos; (iv) baixa elasticidade da demanda do mercado; (v) maturidade do mercado e previsibilidade da demanda; (vi) reduzido poder de compra de clientes; (vii) reduzido número de empresas, havendo, portanto, concentração de grande parcela da oferta em poucas empresas; (viii) reduzida capacidade de rivais em expandir a oferta no curto prazo; (ix) homogeneidade tecnológica; (x) ordens frequentes e pequenas; (xi) estabilidade tecnológica de produtos e processos; (xii) ausência de formas de conduta de precificação mais agressiva; e (xiii) histórico de coordenação.¹

¹ Parágrafos 587 a 611 do Parecer da SG.

6. Em relação ao histórico de condutas coordenadas, nota-se que já passaram² — e ainda passam³ — por esse Conselho diversas investigações

² Nesse sentido, ver:

- (i) Processo Administrativo nº 08000.009354/1997-82. Representante: SDE Ex Offício. Representados: Minasgás S/A Distribuidora de Gás Combustível, Nacional Gás Butano Distribuidora Ltda., Supergasbrás Distribuidora de Gás S.A., AgripLiquigás do Brasil S.A.
- (ii) Processo Administrativo nº 08012.006019/2002-11. Representante: Empresa Antônio Jader Lopes. Representados: Cia Ultragaz S.A., Copagaz Distribuidora de Gás Ltda., SHV Gas Brasil Ltda., Nacional Gás Butano Distribuidora Ltda., Liquigás Distribuidora S.A., Onogás S.A. Comércio e Indústria; Carlos José Dantas, Caetano Guimarães Silva, Pedro Paulo Martins, Antenor Gomes de Moraes Filho, João Carlos Nicolau, dentre outros.
- (iii) Processo Administrativo nº 08012.002568/2005-51. Representante: Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda (SEAE). Representados: Liquigás Distribuidora S/A (ex-Tropigas), Supergasbras (ex-Minasgás Distribuidora de Gás Combustível Ltda.) e Paragás Distribuidora Ltda.

³ Nesse sentido, ver:

- (i) Processo Administrativo nº 08700.003067/2009-67. Representante: Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP). Representados: Bahiana Distribuidora de Gás Ltda., Chamas Gás Comércio de Gás Ltda. — EPP, Companhia Ultragaz S.A., Copagaz Distribuidora de Gás Ltda., Frazão Distribuidora de Gás Ltda. — EPP; Liquigás Distribuidora S.A., Minasgás S.A. Indústria e Comércio, Nacional Gás Butano Distribuidora Ltda., Revendedora de Gás do Brasil Ltda., Revendedora de Gás da Paraíba Ltda. — EPP, Sindicato dos Revendedores de Combustíveis e Derivados de Petróleo do Interior da Paraíba — Sindirev, Super Comércio de Água e Gás Ltda., Supergasbras Energia Ltda., Alan Rodrigues Guimarães, Amaro Helfstein, André Felipe de Souza Santos, Antônio Luiz Levantino, Antônio Maurício de Carvalho Martins, Bruno Rogério Sales de Arruda, Bruno Zenaide Agra, Cássio Fernando de Souza Lira, Charles Wendel Barroso Oliveira, Christyan Dany Flor, Diorlane Tobias Marques Duarte, Francinaldo Bezerra, Francisco Tadeu Caracas de Castro, Inácio Dantas de Azevedo Neto, Iris Nogueira Soares, João Roberto Lucas Bacaro, João Soares Veras, Josinaldo Henrique de Melo, Leandro Del Corona, Lindonjonson Soares Alencar, Marcos Olívio Alves da Silva, Mário Wellington Perazzo, Nivaldo Sérgio de Castro, Rodrigo Soares da Silva, Sidney Ferreira da Rocha, Silvany Araújo Dantas, Sílvia Dias da Silva e William Euriques de Azevedo.
- (ii) Processo Administrativo nº 08012.006043/2008-37. Representante: Secretaria de Direito Econômico — SDE ex officio. Representados: A Casa do Gás Comércio de GLP Ltda., Alemanha Comercial de Gás Ltda. — ME, A. S. Gás Depósito e Transporte de Gás Ltda. — EPP, Belo Gás Comercial Ltda. — ME, Chamas Comércio Representação e Transporte de Gás Ltda. — ME, Chegou o Gás Ltda. — ME, Companhia Ultragaz S.A., Copagaz Distribuidora de Gás Ltda., Copergás Distribuição de Gás e Transportes Ltda. — ME, Disk Gás do Denilson Ltda. — ME, Ferreira & Costa Comércio de Gás Ltda. — ME, Fogás Comercio de Gás Ltda. — ME, Gasil Comercio de Gás e Transportes Ltda., Goiás Gás Ltda. — ME, Guma Gaz Eireli — ME, Itália Comércio de Gás Ltda. — ME, José Carlos Lélis dos Santos — ME, KSA Distribuidora de Gás Ltda., L & R Comércio de Gás Ltda. — ME, LG Distribuidora de Gás Ltda. — ME, Metrogas Ltda. — ME, M P M Comercial Gás Ltda. — ME, Nacional Gás Butano Distribuidora Ltda., NGX — Comércio e Transporte de Gás Ltda. — ME, Naturalgás — Comércio de Gás Ltda. — ME, Liquigás Distribuidora S.A., Ourogás Comércio Varejista de Gás Ltda. — ME, Pádua — Comércio de Gás Ltda. — ME, RJ Comércio de Gás Ltda. — ME, RM Comércio de Gás Ltda. — ME, Rodrigues & Maciel Gás Ltda. — EPP, Santana Depósito de Gás Ltda. — ME, Souza Comércio Varejista de Gás Ltda. — ME, Sindicato das Empresas Transportadoras e Revendedoras Varejistas de Gás Liquefeito de Petróleo do Distrito Federal — Sindvargas/DF, Sindicato Nacional das Empresas Distribuidoras de Gás Liquefeito de Petróleo — Sindigás, Supergasbras Energia Ltda., Unidos Depósito e Transporte de Gás Ltda., Abraão Coelho da Silva, Alberto Rodrigues de Sousa, Aldemir Míquel do Nascimento, Aldirio Lacerda Cruz,

de cartel no mercado de distribuição de GLP e, em algumas delas, as ora Requerentes foram, inclusive, condenadas por práticas colusivas.⁴

7. Embora a condenação por cartel no mercado de GLP mais recente seja de fatos relativos a 2008, tal fato, por si só, não pode afastar as preocupações existentes. O guia de Ato de Concentração Horizontal do CADE especifica que o histórico de coordenação no mercado relevante em questão é um dos fatores que tornam maior a probabilidade de que as empresas exerçam coordenadamente poder de mercado. Esse entendimento é reforçado em diversos guias de outras autoridades. Nenhuma autoridade afirma que os fatos devem ser atuais, até mesmo porque o exercício de olhar o “histórico” de condutas é necessariamente um exercício retrospectivo.

8. O guia da autoridade alemã esclarece bem o ponto: “Quando as características do mercado são analisadas como indícios de colusão tácita sustentável, o comportamento competitivo atual no mercado afetado também deve ser considerado como um fator. [...] Se um mercado foi regulamentado há muito tempo, o resultado do mercado (em termos de preços ou territórios) alcançado nessas condições poderia servir de ponto de referência para a colusão tácita. **Um cartel passado também pode indicar a presença de uma coordenação sustentável no mercado em questão, a menos que as condições do mercado tenham mudado significativamente, ou espera-se que mudem num futuro próximo**”.⁵ (tradução livre)

Alexandre Vieira Correia, Antônio Peixoto de Alencar Filho, Augusto Pereira Maia, Bolivar Lamim da Silva, Cláudio Roberto Severo Bialoglowka, Débora Veloso de Matos, Edison Luiz Sanches, Edmar Pereira da Silva, Edson Pereira dos Santos, Eliomar de Oliveira Euzébio, Emerson Gomes da Silva, Fernando Diniz David, Fernando Pereira dos Santos, Francisca Iraneide da Silva, Francisco Ubiraci Leite de Loiola, Geraldo Borges de Oliveira, Hermes Nunes Rodrigues, Janair Carvalho da Silveira, Joacir Aparecido Cosma, Jonathas Garcia Neto, José Carlos Lélis dos Santos, Jucelino Oliveira Melo, Leandro Martins Farnese, Luiz Cláudio Mendonça Lobo, Luiz Fernando Rezer, Marcos Martins Muller, Matheus Fernandes Mendonça, Peterson Ramos dos Santos, Rafael Fernandez Gonzalez, Sérgio Vital Bandeira de Mello Filho, Sílvio Corrêa Mamede, Valéria Cristina Machado Marques, Weriton Eurico de Sousa, Wesley Flávio Otaviano Canuto.

⁴ Ultragaz e Liquegás foram condenadas nos Processos Administrativos nº 08012.006019/2002-11. A Liquegás foi condenada no Processo Administrativo nº 08000.009354/1997-82 e celebrou TCC nos Processos Administrativos nº 08700.003067/2009-67, 08012.006043/2008-37, 08012.002568/2005-51.

⁵ No original: “When the characteristics of the market are analyzed for indications of sustainable tacit collusion, the actual competitive behavior in the affected market also has to be taken into account as one factor. [...] If a market has long been regulated, the market outcome (in terms of prices or territories) achieved under those conditions could serve as a focal point of reference for tacit collusion. A past cartel can also indicate the presence of sustainable coordination in the market concerned, unless the market conditions have changed significantly since or can be expected to change in the near future”. Parágrafos 117 a 119. Disponível em: <www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/EN/Leitlinien/Guidance%20-%20Substantive%20Merger%20Control.pdf?__blob=publicationFile&v=6>.

9. Nesse sentido, observo que não houve, desde 2008, nenhuma alteração estrutural no mercado que impeça ou, ao menos, dificulte a ação coordenada das empresas, tampouco há indícios de uma concorrência ativa, com condutas agressivas de precificação para tomada de participação.

10. Na verdade, o mercado de distribuição de GLP conta, há mais de 10 anos, com os mesmos agentes e suas respectivas participações são extremamente estáveis (tal como verificado no Parecer da SG,⁶ reforçado pelo DEE⁷ e novamente demonstrado no Anexo I do presente voto), o que indica ausência de condutas agressivas de precificação e que as empresas ou não tentam ou não conseguem ganhar mercado via redução de preços.

11. Não se trata aqui de “guerras de preço”. Um mercado competitivo não tem “guerras”;⁸ isso é característica típica de mercados oligopolizados em que há acomodação (*avoidance*) ou colusão tácita pontuado por períodos de concorrência em que os preços são reduzidos drasticamente até que o agente que iniciou a disputa suba novamente seu preço, acompanhado pelos demais, levando a um novo período de acomodação.

12. As Requerentes, em contrapartida, defendem que as participações de mercado são instáveis e apresentam um estudo econométrico baseado no teste de raiz unitária para demonstrar a instabilidade das participações.⁹

13. Entretanto, deve-se destacar, tal teste pode apresentar resultados falso-positivos e, por si só, não pode servir de prova de instabilidade. Uma análise da base de dados sem a aplicação do teste de raiz unitária demonstra que a instabilidade apontada pelas Requerentes se deu em uma variação de *market share* muito pequena em termos de significado econômico e sem a análise da ocorrência de contestação efetiva.

14. Por esse motivo, na elaboração do Anexo I, utilizei os dados apresentados pelas partes ao longo da instrução processual para verificar a

⁶ Parágrafos 427 a 457 e 514 a 544 do Parecer da SG.

⁷ Pg. 4/5 da Nota Técnica nº 29/2017/DEE/CADE (Doc SEI 0379356).

⁸ Hovenkamp, Hebert. Federal Antitrust Policy: the law of competition and its practice. “In an oligopoly where the firms do not have perfect information about each other, we would expect periods of oligopoly pricing to be punctuated by occasional price ‘wars’, where prices are cut deeply for a short period of time. When the cheater finally begins raising its price again, other firms will follow the price up as well. Competitive markets do not have price ‘wars.’ Oligopolistic markets do. Distinguishing a qualifying price war from the ordinary changes in price that occur in competitive markets requires some econometric modelling, but it is by no means impossible and may often be quite easy. Evidence of multiple pricing regimes, such as periodic price wars, should raise a presumption that a further reduction in the number of effective players in this market is anticompetitive.”

⁹ Tais resultados foram apresentados no DOC SEI 0392474, Tabela 2, da página 16, referente a GLP Granel e na Tabela 7, da página 58, referente a GLP envasado.

variação de participação no mercado de GLP envasado, por mês, nos 23 Estados afetados pela operação.¹⁰

15. Os dados demonstram que: (i) em somente 2 Estados (DF e PR), teve concorrência pela posição de liderança e troca efetiva entre o primeiro e o segundo lugar; (ii) em 15 Estados (PB, PE, PI, AL, BA, CE, MA, AP, PA, MS, ES, SP, MG, RJ e RS) existe uma diferença substancial entre o *share* da líder e dos demais ao longo de todo o período analisado; (iii) em 6 Estados (BA, TO, GO, SP, RS e SC), Ultragaz ou Liquigás é a líder do mercado, não perdendo esse posto em nenhum momento entre 2012 e 2016; e (iv) em 12 Estados (RN, PB, PE, PI, SE, AL, CE, MA, AP, PA, SP e MG), Ultragaz ou Liquigás é a vice-líder do mercado, não perdendo esse posto em nenhum momento entre 2012 e 2016.

16. Ou seja, os gráficos do Anexo I demonstram a ausência de rivalidade entre as distribuidoras de GLP e, aqui, vale destacar, a operação aumentaria ainda mais as chances de coordenação entre os agentes, já que um importante *player* (a Liquigás) seria eliminado na maior parte do País.

17. Antes de examinar os remédios apresentados, vale ainda tecer alguns comentários em relação à alegação das Requerentes de que, no **mercado a granel e envasado**, haveria substitutibilidade pelo gás natural (GN) nas áreas em que a rede de gás natural já atua.¹¹ Observo que, nesse caso, a análise da substitutibilidade pelo lado da demanda em razão de usos e aplicações comuns não é suficiente. Deve-se analisar também as restrições regulatórias, o perfil dos consumidores e a dinâmica do mercado, que requer altos volumes para justificar a expansão da rede e tem altos custos de troca estruturais e contratuais (que são pagos pelo cliente e não pela concessionária).¹²

18. Com isso em mente, o que se percebe é que a troca do GLP para o GN é mais difícil (em razão dos altos custos fixos) do que a troca do GN para o GLP,¹³ que envolve majoritariamente custos variáveis. Assim, não é possível

¹⁰ Foram excluídos da análise os 4 Estados em que as Requerentes não atuam de forma sobreposta: Acre, Amazonas, Roraima e Rondônia.

¹¹ Pg. 48 do Formulário de Notificação do Ato de Concentração (Doc SEI 0323565). “O Gás Natural Canalizado (“gás natural” ou “GN”) pode ser considerado um produto substituto do GLP, pois ambos são combustíveis fósseis usados para produzir calor. Essa substituição é perfeita no mercado de distribuição de GLP a granel e parcial no mercado de distribuição de GLP envasado, como veremos a seguir”.

¹² Conforme parágrafos 102 a 112 do Parecer da SG.

¹³ Nesse sentido, defende a Copagaz, à pg. 16, Doc SEI 0340545: “Mesmo para aqueles locais que são abastecidos por Central de GLP (envasado ou granel) a troca por um GN requer mudança total de infraestrutura, não sendo, portanto, imediata, pois a infraestrutura da Central de GLP e das tubulações internas detêm requisitos diferentes (diâmetro da tubulação, equipamentos etc.) por conta da não

dizer que o GN exerce pressão competitiva suficiente sobre o GLP, ainda mais quando se nota que as distribuidoras de GLP atuam em âmbito nacional e poderiam usar o sobrepreço obtido em regiões menos competitivas para compensar eventuais reduções de margem em razão da concorrência com o GN — algo que a concessionária de GN não pode fazer visto que sua margem é regulada.

19. Ou seja, é possível afirmar que o GLP exerce, sim, uma pressão competitiva sobre o GN, mas o contrário não é necessariamente verdadeiro. Portanto, trata-se de mercado com elasticidade cruzada da demanda não simétrica.

20. Feitas essas observações, o que se verifica é que o impacto negativo sobre o ambiente concorrencial seria tão intenso, com eliminação da concorrência em parte substancial dos mercados relevantes e com reforço da posição dominante, de modo que a presente operação, à luz do art. 88, §5º, da Lei nº 12.529/2011, não pode ser aprovada, ainda mais quando não se identifica nenhum dos requisitos previstos no §6º do referido dispositivo.

21. Passo então ao exame dos remédios apresentados pelas Requerentes em sede de Acordo em Controle de Concentrações (ACC).¹⁴

22. A doutrina antitruste é uníssona no sentido de que o controle de concentrações *ex-ante* oferece uma solução preventiva à possível formação de estruturas facilitadoras da colusão (seja tácita ou expressa), principalmente em oligopólios.¹⁵ Portanto, a análise a seguir focará na estrutura do mercado pós-remédio; na possibilidade de exercício unilateral de abuso de posição dominante no cenário pós-remédio; na possibilidade de coordenação no cenário pós-remédio; e, caso necessário, na probabilidade dos efeitos unilaterais e coordenados. Por fim, será analisada a efetividade dos remédios propostos pelas Requerentes para manter o nível de rivalidade e concorrência do *status quo* e a possibilidade de implementação de tais remédios.

23. Os remédios apresentados pelas Requerentes se baseiam nos filtros abaixo, conforme já bem exposto nos votos da Conselheira-Relatora e da

similaridade técnica desses produtos. E isto sem contar que os equipamentos destinatários do consumo (fogão, aquecedores etc.) na sua maioria têm que ser adaptados, pois normalmente não são compatíveis para ambos os produtos em razão das diferenciações técnicas deles”.

¹⁴ Remédios apresentados nos Dos SEI 0445942 e 0445960.

¹⁵ Hovenkamp, Hebert. *Federal Antitrust Policy: the law of competition and its practice*. P. 502. “*Merger policy is the most powerful weapon available in the American antitrust arsenal for combatting tacit collusion or Cournot style oligopoly. Since we cannot go after oligopoly directly under §1, we do the next best thing. We try to prevent (taking efficiencies and other factors into account) the creation of market structures that tend to facilitate Cournot or collusion-like outcomes*”.

Conselheira Polyanna Villanova. Vale ressaltar que esses filtros constituem uma *proxy* apresentada pelas Requerentes da média do *share* das líderes em cada Estado, e não significa que exista qualquer presunção estrutural quanto à probabilidade de efeitos unilaterais ou coordenados para participações que estejam abaixo ou acima de tal patamar.

Filtro proposto para o mercado de Envasado

Filtro proposto para análise do mercado de Granel

24. Nesse sentido, a medida estrutural proposta envolve:

- i. [CONFIDENCIAL — ACESSO RESTRITO REQUERENTES]
- ii. [CONFIDENCIAL — ACESSO RESTRITO REQUERENTES]
- iii. [CONFIDENCIAL — ACESSO RESTRITO REQUERENTES]
- iv. [CONFIDENCIAL — ACESSO RESTRITO REQUERENTES]

25. As Requerentes dividiram os ativos em pacotes e apresentaram 3 possíveis cenários em que tais remédios poderiam ser aplicados. Opto por analisar aqui o terceiro cenário, que permite maior fatiamento dos ativos e, portanto, maior número de potenciais compradores.

26. Assim, inicio a análise pelo mercado de **GLP envasado**. A tabela abaixo apresenta dados de HHI e C4 relativos ao mercado de GLP envasado no pré-operação e no pós-remédio, em 6 hipóteses distintas de compradores para os ativos. É possível notar que, mesmo após a forte intervenção estrutural proposta, a concentração continuaria bastante superior ao patamar pré-operação na maior parte dos Estados, indicando que os remédios propostos não preservam a estrutura do mercado. Repisa-se que não se quer aqui que os remédios apresentados melhorem as condições de mercado atualmente existentes, mas apenas que neutralizem os potenciais efeitos anticompetitivos gerados pela operação.

27. Contudo, como apresentado na tabela,* não é isso que se vê no presente caso.

Pacotes	UF	Antes da Operação		Após Operação Sem Remédio		Após Operação Com Remédio Consigaz Comprador				Após Operação Com Remédio Fogas Comprador				Após Operação Com Remédio Copagaz Comprador				Após Operação Com Remédio Nacional Comprador				Após Operação Com Remédio SHV Comprador			
		HHI Pré	C4 Pré	HHI Pós	C4 Pós	HHI Pós	Δ HHI	C4 Pós	Δ C4	HHI Pós	Δ HHI	C4 Pós	Δ C4	HHI Pós	Δ HHI	C4 Pós	Δ C4	HHI Pós	Δ HHI	C4 Pós	Δ C4	HHI Pós	Δ HHI	C4 Pós	Δ C4
A	AL	2672	90	3124	100%	2817	145	94%	4%	2817	145	94%	4%	2933	261	100%	10%	N/A	N/A	N/A	N/A	3005	333	100%	10%
	AP	3837	100%	4295	100%	3837	0	100%	0%	3837	0	100%	0%	3837	0	100%	0%	N/A	N/A	N/A	N/A	3931	94	100%	0%
	CE	2930	93%	3797	100%	3105	175	93%	0%	3105	175	93%	0%	3260	330	100%	7%	N/A	N/A	N/A	N/A	3258	329	100%	7%
	MA	3550	100%	4403	100%	3691	141	100%	0%	3691	141	100%	0%	3691	141	100%	0%	N/A	N/A	N/A	N/A	3822	272	100%	0%
	PA	3218	96%	3666	100%	3218	0	96%	0%	3270	52	100%	4%	3218	0	96%	0%	N/A	N/A	N/A	N/A	3408	189	96%	0%
	PB	3227	94%	3917	100%	3522	295	94%	0%	3522	295	94%	0%	3599	372	100%	6%	N/A	N/A	N/A	N/A	3603	376	100%	6%
	PE	2612	93%	3304	100%	2867	255	93%	0%	2867	255	93%	0%	2973	361	100%	7%	N/A	N/A	N/A	N/A	3084	472	100%	7%
	PI	3209	100%	4348	100%	3517	308	100%	0%	3517	308	100%	0%	3517	308	100%	0%	N/A	N/A	N/A	N/A	3680	470	100%	0%
	RN	3453	99%	3887	100%	3453	0	99%	0%	3453	0	99%	0%	3465	12	100%	1%	N/A	N/A	N/A	N/A	3603	150	100%	1%
	SE	2609	88%	2862	96%	2756	147	93%	5%	2756	147	93%	5%	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
B	GO	2164	84%	2839	94%	2341	177	83%	1%	2225	61	83%	1%	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
	MT	2358	91%	2931	100%	2381	23	91%	0%	2381	23	91%	0%	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
	MS	2249	90%	2580	100%	2249	0	90%	0%	2249	0	90%	0%	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
	TO	3207	99%	3267	100%	3207	0	99%	0%	3207	0	99%	0%	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
C	BA	2786	96%	4139	100%	2786	0	96%	0%	2786	0	96%	0%	2906	120	100%	4%	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
	SE	3253	99%	4034	100%	3493	240	99%	0%	3493	240	99%	0%	3507	254	100%	1%	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
	MG	2078	84%	2776	99%	2353	276	92%	8%	2339	261	92%	8%	2560	482	99%	15%	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
	ES	2697	92%	3064	100%	2901	204	100%	8%	2807	110	94%	2%	2807	110	94%	2%	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
	RJ	2900	91%	3250	100%	3129	229	97%	6%	3127	227	97%	6%	3171	271	100%	9%	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
	D SP	2068	80%	3579	89%	2654	565	89%	10%	2325	257	80%	0%	2632	564	89%	10%	2674	606	89%	10%	2724	656	89%	10%
E	PR	2212	91%	3290	98%	2521	309	91%	0%	2521	309	91%	0%	2660	447	98%	7%	2694	482	98%	7%	N/A	N/A	N/A	N/A
	RS	2767	94%	3978	99%	2797	29	95%	1%	2767	0	94%	0%	2909	142	99%	5%	3205	438	99%	5%	N/A	N/A	N/A	N/A
	SC	2202	88%	3294	98%	2652	449	90%	2%	2652	449	90%	2%	2821	619	98%	11%	2885	662	98%	11%	N/A	N/A	N/A	N/A

* Legenda da tabela:

— N/A: quando a empresa não pode ser adquirente daquele ativo por ultrapassar um *share* de 30% no Estado.

— **Tarja verde**: Estados que não ensejam análise de probabilidade de poder de mercado no pós-remédio, pois Δ HHI<100, independente de quem seja o comprador.

— **Tarja amarela**: outras hipóteses em que Δ HHI < 100.

— **Tarja azul**: Estados em que C4 sempre permanece inalterado, independente de quem seja o comprador.

— **Tarja rosa**: outras hipóteses em que Δ C4 = 0.

* Nota do editor: a versão colorida da tabela pode ser verificada em seu arquivo original. Disponível em: < <https://goo.gl/kVSDDN> >. Acesso em: 26 jun. 2018.

28. A lógica do remédio proposto é a criação de um novo *player* com condições de rivalizar com as Requerentes e assumir a posição de *player* forte antes ocupada pela Liquigás, restaurando a competitividade ao mercado.

29. No entanto, a análise da estrutura do mercado pós-remédio demonstra: (i) HHI acima de 2.000 pontos em todos os Estados afetados; (ii) HHI acima de 2.500 pontos em 19 dos 23 estados; (iii) em apenas 4 Estados (AP, MS, MT e TO), o Δ HHI sempre é menor que 100, independentemente de quem seja o comprador; (iv) em 8 Estados, o Δ HHI só fica menor que 100 se se considerar que o adquirente é um entrante no mercado (e, na maioria dos casos, a hipótese é de que a adquirente seria a Fogás, empresa de reduzida atuação nacional, que opera atualmente apenas no Norte do País).

30. Ou seja, na maioria absoluta dos mercados, os resultados obtidos indicam que a operação continuaria tendo potencial para gerar preocupações concorrenciais, de modo que seria necessário um aprofundamento da análise nesses Estados.

31. Passa-se, então, ao exame da probabilidade de exercício do poder de mercado unilateral.

32. Como já foi analisado pela SG (e tal análise não muda com a aplicação dos remédios), o mercado de distribuição de GLP apresenta fortes barreiras à entrada, decorrentes de rígidas restrições regulatórias, altos custos de infraestrutura, dificuldades no acesso ao insumo (que só é ofertado pela Petrobras) e vantagens exclusivas detidas pelas empresas já consolidadas no setor.¹⁶

33. Tanto é assim que, conforme dados apresentados pelas próprias Requerentes, nos últimos 10 anos, apenas uma empresa entrou no mercado de envasado (a qual já foi inclusive adquirida pela Consigaz). A última entrada significativa foi a da Consigaz, que ocorreu há mais de 15 anos.

34. Os remédios propostos em nada alteram essa atual situação, permanecendo elevadas as barreiras ao ingresso de um novo agente no setor. Portanto, não é possível afirmar que, no cenário pós-remédio, a potencial entrada de um novo agente seria um fator para coibir o exercício de poder dominante unilateral.

35. No tocante à rivalidade, verifica-se que a alienação de ativos nos termos propostos no ACC não garantiria que os atuais agentes do mercado seriam capazes de rivalizar efetivamente com a nova empresa decorrente da união da Ultragaz com a Liquigás.

¹⁶ Parágrafos 321 a 405 e 477 a 498 do Parecer da SG.

36. O ACC prevê um pacote de desinvestimento que inclui botijões e cessão de contratos de revenda para garantir que o comprador do desinvestimento tenha capacidade de efetivamente ofertar no mercado a capacidade produtiva e o volume da cota de gás que foi adquirida no pacote desinvestido. Não obstante, vejo algumas dificuldades que poderiam prejudicar a efetividade de tais remédios.

37. Existe o risco de as Requerentes diminuírem o ritmo de troca dos botijões em suas bases. Com a operação, a Ultragaz passaria a deter um universo de botijões bastante superior ao de seus concorrentes, o que faz com que diminua sua dependência em relação aos vasilhames das marcas rivais. Isto é, as Requerentes teriam menos incentivos a entregar o botijão do concorrente para poder comercializar seu produto.

38. As Requerentes poderiam, ainda, se valer dessa vantagem para impor custos de fretes em trocas diretas com outras distribuidoras, visto que estas teriam maior urgência e necessidade em tais trocas para obter seus recipientes e que, com a operação, as Requerentes possuiriam um parque de vasilhame bastante superior às demais. Tal situação foi relatada pelos terceiros interessados e já foi inclusive objeto de discussão no Judiciário.¹⁷

39. Além disso, a despeito do ACC, não há segurança de que **[CONFIDENCIAL — ACESSO RESTRITO REQUERENTES]**. É preciso ressaltar que os revendedores são agentes de mercado autônomos que não são partes no presente processo e que não têm qualquer obrigação legal a operar sob a marca do comprador do pacote desinvestido. Não há garantia de que os revendedores iriam permanecer com a distribuidora adquirente do pacote de desinvestimento. Portanto, é possível imaginar um cenário em que o adquirente teria os botijões, cotas de compra de gás, mas não teria escoamento, prejudicando sobremaneira sua capacidade de rivalizar.

40. Portanto, as condições do mercado não permitem dizer que, mesmo com a implementação dos remédios, haveria de fato um real poder de contestação por parte de um ou mais rivais das Requerentes.

41. Por fim, ainda que o ACC endereçasse o problema do aumento de poder unilateral de mercado, certamente não sanaria as questões relativas a eventual coordenação entre os agentes.

42. Primeiro porque a operação eliminaria do mercado um *player* e, como demonstrado na tabela acima, o índice C4 permaneceria inalterado,

¹⁷ No âmbito da Ações Ordinárias nºs 2006.02.01.010413-4 e 2002.51.01.012816-0, ambas em trâmite no Tribunal Regional Federal da 2ª Região.

independentemente de quem seja o comprador, em apenas 6 Estados afetados (AP, MA, PI, MS, MT e TO). Em todos os outros, haveria um acréscimo nesse índice, mostrando que o mercado estaria ainda mais concentrado e dividido entre menor número de agentes.

43. Os remédios propostos não alteram os fatores estruturais para a coordenação apontados acima. No entanto, as Requerentes constroem três argumentos de aumento de rivalidade, o que, segundo elas, afastaria a probabilidade de exercício de poder coordenado: (i) as eficiências da operação aumentariam a assimetria de custos entre as empresas; (ii) a transação não retiraria *Maverick* do mercado; (iii) disrupção da dinâmica concorrencial das vendas por meio da [CONFIDENCIAL – ACESSO RESTRITO REQUERENTES].¹⁸

44. Ao contrário do alegado pelas Requerentes, a operação não aumentaria a assimetria de custos entre as empresas do setor. Como já exposto, o mercado de distribuição de GLP é maduro, sem grandes inovações e com custos e condições de preços extremamente semelhantes, obedecendo parâmetros previamente definidos em lei. As eventuais eficiências oriundas da operação estariam relacionadas aos fluxos logísticos e seriam na ordem de [CONFIDENCIAL – ACESSO RESTRITO REQUERENTES] dos custos da Liquigás e, em nada, alterariam o custo com aquisição do GLP, que representa [CONFIDENCIAL – ACESSO RESTRITO REQUERENTES]¹⁹ do custo da mercadoria vendida. Isso significa que, em uma análise de incentivos para precificação a níveis de oligopólio não cooperativo, não haveria grande assimetria de custo variável, fator de maior relevância para o custo marginal, já que o maior custo variável é justamente o custo de aquisição de GLP.

45. Ademais, não há — nem o remédio criaria — um *Maverick* no setor. A Consigaz, diferentemente do que argumentam as Requerentes, não é uma empresa com postura de mercado agressiva. Como demonstrado no Anexo I, a Consigaz atua em somente 7 Estados e seu *share* permanece bastante estável ao longo do tempo. Tanto que, desde sua criação há mais de 15 anos, ela só conseguiu conquistar 2,2% do mercado de GLP envasado em nível nacional e participações sempre inferiores a 10% em nível estadual.²⁰ Ademais, recorde

¹⁸ Alegação feita no Doc 6 do Doc SEI 0445960.

¹⁹ Parágrafo 592 do Parecer da SG.

²⁰ SP: 9,8%; MG: 1,0%; RJ: 0,4%; RS: 1,0%; Goiás 6,4%; DF: 4,1%; ES: 7,7%. Parágrafos 207 a 250 do Parecer SG.

que sua expansão ocorreu parcialmente por meio de aquisições no setor e não pode ser atribuída exclusivamente a uma estratégia disruptiva.²¹

46. Por fim, nota-se que, de acordo com dados da SG, as distribuidoras instaladas já possuem, de forma geral, capacidade disponível para absorver novas demandas e, ainda assim, a rivalidade entre elas é limitada. Assim, não é possível afirmar que, com os remédios, haveria uma disrupção via rivalidade, com deslocamento de demanda e incentivos à competição por volume.

47. Da mesma forma, não se pode dizer que haveria uma disrupção na dinâmica concorrencial das revendas, pois, como explanado acima, não há garantias de que os revendedores manteriam seus contratos com a empresa adquirente dos ativos.

48. Sendo assim, não vislumbro que os remédios apresentados pelas Requerentes sejam suficientes para neutralizar os danos concorrenciais que seriam gerados no mercado de GLP envasado.

49. Considerando a impossibilidade fática de reprovar a operação em um mercado relevante e aprová-la, ainda que com restrições, nos demais, entendo prejudicada a análise dos efeitos dos remédios nos demais mercados relevantes.

50. Dessa forma, por todo o exposto, voto pela reprovação da operação.

É o voto.

Brasília, 5 de março de 2018.

PAULA AZEVEDO
Conselheira

²¹ Parágrafo 493 do Parecer da SG.