

# **PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N° DE 2020 (Do Sr. Hugo Motta)**

Apresentação: 07/04/2020 20:25

PDL n.140/2020

Susta os §§2º e 4º do art. 25 da Resolução ANP nº 41, de 5 de novembro de 2013; e o art. 32 da Resolução ANP nº 58, de 17 de outubro de 2014.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º.** Ficam sustados os §§2º e 4º do art. 25 da Resolução ANP nº 41, de 5 de novembro de 2013, que estabelecem os requisitos para o revendedor varejista que optou por exibir marca comercial de um distribuidor de combustíveis líquidos, com procedimentos para limitar a aquisição, armazenamento e comercialização somente de combustível da marca exibida.

**Art. 2º.** Fica sustado o art. 32 da Resolução ANP nº 58, de 17 de outubro de 2014, que veda a comercialização de combustíveis com revendedor que optou por exibir a marca comercial de outro distribuidor.

**Art. 3º.** Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

## **JUSTIFICAÇÃO**

A atual crise que ataca todos os países do mundo – e no Brasil não é diferente – necessita ser encarada com seriedade. O Congresso Nacional tem o papel fundamental para auxiliar a sociedade e todos os setores produtivos a avançarem no combate à crise e impactos

\* C D 2 0 2 6 7 6 4 1 3 6 0 0 \*

econômicos. É nesse sentido que aumenta a urgência para repensarmos regras que impedem o bom funcionamento do mercado.

Nos últimos anos o setor de fornecimento de combustíveis enfrenta desafios de grandes proporções. Em 2018, com a crise dos caminhoneiros, o Brasil resistiu à escassez de combustíveis e o impacto no abastecimento nacional. Em 2020, com a pandemia do coronavírus (Covid-19) e a guerra no preço do petróleo, estamos encarando fortes mudanças no fornecimento.

Com a Covid-19, a necessidade de redução do preço dos combustíveis voltou à agenda para os mais apurados debates de eficiência regulatória e legislativa. A economia será fortemente impactada e o País precisa pensar em maneiras de solucionar os imbróglios que surgirão.

Sabemos que o mercado de combustíveis é diferente de todos os outros e possui particularidades, como o monopólio na cadeia de produção e o oligopólio no elo de distribuição – análise feita pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica<sup>1</sup>. A concentração de mercado das distribuidoras de combustíveis é visível e os órgãos competentes para fiscalização do setor foram acionados diversas vezes para tratar do assunto. Porém, somente a fiscalização não surte os efeitos esperados.

Uma das medidas que vem sendo reanalisadas e enfrentadas, tanto por governos quanto por agentes do setor, é a regra que perpetua a tutela regulatória de fidelidade à bandeira, ou seja, os postos revendedores que ostentam marca comercial de distribuidora devem comprar combustível apenas daquela distribuidora. Assim, cria-se um mercado destoante, na medida em que postos bandeirados se vêm obrigados a comercializar apenas com uma distribuidora, enquanto postos bandeira branca (não bandeirados) podem comprar de qualquer distribuidora, analisando o melhor preço do produto.

Em toda oportunidade que as refinarias da Petrobras anunciam a redução dos preços da gasolina e demais produtos, percebemos a pressão da população para que os postos de combustível diminuam o

---

<sup>1</sup> Audiência Pública da Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados realizada em 23/05/2018 para “debater sobre a situação dos preços dos combustíveis no Brasil em atendimento ao Requerimento nº 189/2017 de autoria do Deputado Joaquim Passarinho e Requerimento nº 197/2018, de autoria dos Deputados Altineu Côrtes e Carlos Andrade”. A apresentação do Coordenador-Geral do CADE, Sr. Ravvi Augusto de Abreu C. Madruga constata o fato no 3º slide: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cme/audiencias-publicas/2018/23-05-2018-aumento-do-preco-dos-combustiveis/CADE.pdf>



preço. Os postos, por sua vez, demonstram a insatisfação com o não repasse dos valores a eles, descontos esses que são segurados pelas distribuidoras.

Grupos que possuem rede de postos bandeirados ajuizaram ações para questionar os contratos firmados com as distribuidoras para solicitar autorização para descumprir as cláusulas de exclusividade. Como exemplo, decisão da Justiça de Mato Grosso: no O Livre, Coronavírus: juiz autoriza rede de combustíveis a quebrar contrato com a Petrobras - <https://olivre.com.br/coronavirus-juiz-autoriza-rede-de-combustiveis-a-quebrar-contrato-com-a-petrobras>.

Na mesma linha, medidas administrativas foram apresentadas à Agência Reguladora para que o mercado funcione melhor, principalmente durante essa época. Entidades setoriais enviaram à ANP Ofícios solicitando a suspensão da regra da fidelidade à bandeira. Reportagens de 06 e 07/04/2020 demonstram a insatisfação dos agentes frente a regra que cria reservas de mercado: No Valor Econômico, Postos pedem quebra de fidelidade para vender combustível de distribuidoras - <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2020/04/07/postos-pedem-quebra-de-fidelidade-para-vender-combustivel-de-distribuidoras.ghtml>, no O Globo, Postos pedem à ANP para comprar combustível de outras empresas que não sejam de suas bandeiras - <https://oglobo.globo.com/economia/postos-pedem-anp-para-comprar-combustivel-de-outras-empresas-que-nao-sejam-de-suas-bandeiras-24353181>, no Extra, Postos dizem que distribuidor represa cortes da Petrobras, querem ação da ANP - <https://extra.globo.com/noticias/economia/postos-dizem-que-distribuidor-represa-cortes-da-petrobras-querem-acao-da-anp-24354236.html>, e no Money Times, Postos dizem que distribuidor represa cortes da Petrobras, querem ação da ANP - <https://www.moneytimes.com.br/postos-dizem-que-distribuidor-represa-cortes-da-petrobras-querem-acao-da-anp/>.

Nessa linha de impotência dos postos de combustíveis, as maiores distribuidoras (BR Distribuidora e Raízen) pediram a flexibilização de seus contratos com usinas de etanol: no Valor Econômico, BR Distribuidora esclarece que pediu flexibilização de contratos de etanol - <https://valor.globo.com/agronegocios/noticia/2020/03/31/br-distribuidora-esclarece-que-pediu-flexibilizao-de-contratos-de-etanol-e-no-fora-maior.ghtml>, e no Uol, BR Distribuidora e Raízen declaram força maior em etanol - <https://economia.uol.com.br/noticias/bloomberg/2020/03/30/br-distribuidora-e-raizen-declararam-forca-maior-em-etanol.htm>.



\* C D 2 0 2 6 7 6 4 1 3 6 0 0 \*

As consequências dessas flexibilizações são graves e podem gerar judicialização dos contratos, ampliando a insegurança do setor. Sobre esse tema, no terra, Advogados preveem "judicialização" de contratos em crise -

<https://www.terra.com.br/noticias/coronavirus/advogados-preveem-judicializacao-de-contratos-em-crise,a6c2995d360f94401056b3ad71858111gskmqzf.html>, e

Como consequência, as maiores associações que representam as usinas de etanol solicitaram à medidas para que as distribuidoras não possam cometer excessos: no Valor Econômico, Associação de usinas de etanol pede que ANP 'coiba excessos' de distribuidoras - <https://valor.globo.com/agronegocios/noticia/2020/03/31/associao-de-usinas-de-etanol-pede-que-anp-coiba-excessos-de-distribuidoras.ghtml>, e no site da Única, Nota: Rompimento de contratos por distribuidoras vai causar desemprego e recessão - <https://unica.com.br/nota/nota-rompimento-de-contratos-por-distribuidoras-vai-causar-desemprego-e-recessao/>.

Assim, mudanças regulatórias para permitir um mercado mais dinâmico e aberto estão sendo solicitadas a todo momento e agentes estão se manifestando favoravelmente a melhoria do ambiente de negócios. É nesse aspecto que o Congresso Nacional deve adotar providências para auxiliar o setor de combustíveis na implementação de medidas para o pleno desenvolvimento do mercado.

Essa mudança regulatória se deu em 2007. Antes disso, a comercialização por postos bandeirados era permitida livremente, qualquer posto de gasolina poderia comprar de qualquer distribuidora independentemente de ostentarem bandeira da marca. Assim, havia a possibilidade de se vender o produto mais barato, já que o valor não era ditado pela concentração do mercado e propiciava-se outras opções de escolha do consumidor.

Porém, a Resolução ANP nº 7, de 7 de março de 2007, adicionou o parágrafo único ao art. 16-A, determinando que os postos de gasolina que ostentam uma marca, ou seja, que não são de bandeira branca, apenas poderiam comprar combustível da distribuidora de sua marca, sendo vedada a compra de outro distribuidor.

Com a modificação da norma em 2007, a situação das pequenas distribuidoras que não fazem parte desse cartel se agravou frente à obrigatoriedade de compra dos combustíveis apenas da bandeira escolhida. Assim, a partir dessa modificação feita pela ANP, o posto bandeirado com uma marca não pode vender o combustível de outra,



\* C D 2 0 2 6 7 6 4 1 3 6 0 0 \*

impedindo que o consumidor obtenha os resultados positivos da liberdade de escolha.

Essa norma está em vigor, atualmente, no art. 32 da Resolução ANP nº 58, de 17 de outubro de 2014, e regulamentada pelos §§ 2º e 4º do art. 25 da Resolução ANP nº 41, de 5 de novembro de 2013, cujos efeitos estamos propondo sejam sustados imediatamente, para permitir que o mercado volte a ser regulado pelo menor preço, favorecendo os consumidores.

Durante a greve dos caminhoneiros em 2018, a ANP, como órgão regulador do setor do petróleo, editou o Despacho nº 671, de 24 de maio de 2018, estabelecendo modificações em suas Resoluções de maneira a manter o mercado funcionando para os consumidores, garantir o pleno abastecimento e inibir os preços abusivos.

Uma das medidas adotadas pela Agência foi a possibilidade de liberação da vinculação de marca para venda de distribuidoras de combustíveis líquidos. Dentre as justificativas, consta que 65% das vendas de gasolina, 66% de diesel e 56% de etanol hidratado seriam comercializados a postos bandeirados, ou seja, vinculados a marcas específicas de distribuidores.

Essa foi uma importante ação do órgão reconhecendo a prática anticompetitiva e restritiva presente no mercado de distribuição de combustíveis. O controle de preços manipulado pelas empresas impede a concorrência e torna o mercado dependente destas para determinar seus valores, que são repassados de forma abusiva aos consumidores.

Nota-se que as normas do Poder Executivo (ANP) exorbitam do seu poder regulamentar e dos limites de delegação legislativa, ensejando a apresentação do presente Projeto de Decreto Legislativo previsto no art. 49, inciso V, da Constituição, uma vez que desequilibram o mercado e ferem a liberdade de escolha, direito básico do consumidor contemplado no art. 6º, inciso II, da Lei nº 8.078/1990.

A propósito, em se tratando de direitos de proteção e defesa do consumidor, cabe lembrar que o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (art. 48) reservou a este Congresso Nacional a competência exclusiva para elaborar o Código de Defesa do Consumidor, razão pela qual é obrigação desta Casa restabelecer o poder regulamentar e os limites da delegação legislativa então negligenciados pelo Poder Executivo, exatamente porque ferem as premissas deste Código.



\* C D 2 0 2 6 7 6 4 1 3 6 0 0 \*

Não bastasse todos esses fatores, a própria ANP reconhece a revenda varejista e a distribuição de combustíveis líquidos como atividades de utilidade pública (art. 2º da Resolução ANP nº 41/2013 e art. 1º, parágrafo único, da Resolução ANP nº 58/2014); portanto, o interesse coletivo (em especial dos consumidores em geral) deve restar preservado face aos interesses particulares e distorcivos de poucas empresas que controlam o mercado.

Com a pandemia do Covid-19 instalada e a necessidade de repensarmos medidas econômicas de impacto para o Brasil, vemos como essencial a sustação dos dispositivos elencados para que os postos de bandeira branca possam voltar a ser utilizados de forma benéfica e o setor possa ser regulado sem nenhum tipo de direcionamento de mercado. Após a greve dos caminhoneiros, tivemos oportunidade de estudar barreiras regulatórias impostas e propor mudanças significativas. Guardadas as devidas proporções, novo cenário do coronavírus cria uma nova crise (social, econômica, humanitária e política), nos garantindo a oportunidade de implementar o que foi analisado e corrigir uma deficiência concorrencial existente nesse setor.

A produção, distribuição e comercialização de combustíveis e derivados são atividades reconhecidas como serviços essenciais durante a Covid-19, assim como, por exemplo, os setores de saúde em geral, de segurança pública, de transporte, de distribuição de energia elétrica e gás e de transporte de cargas. Assim, este PDC contribui para amenizar um problema a garantir que o combustível seja comercializado a preço justo com mais facilidade e rapidez.

Em face ao exposto, pedimos aos nobres pares o apoio para aprovação deste Projeto de Decreto Legislativo para sustar os dispositivos das Resoluções da ANP ora descritos.

Sala das Sessões, em 07 de abril de 2020.

**Deputado Hugo Motta**  
Republicanos/PB

\* C D 2 0 2 6 7 6 4 1 3 6 0 0 \*

