



Ministério da Justiça – MJ
Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE

SEPN 515 Conjunto D, Lote 4 Ed. Carlos Taurisano, 3º andar - Bairro Asa Norte, Brasília/DF, CEP 70770-504
Telefone: (61) 3221-8409 e Fax: (61) 3326-9733 – www.cade.gov.br

NOTA TÉCNICA Nº 22/2022/DEE/CADE

Referência: Ato de Concentração nº 08700.006512/2021-37

Ementa: Análise da definição de mercado relevante referente (MR) ao Ato de Concentração (AC) nº 08700.006512/2021-37, que trata da aquisição, pela Ream Participações S.A (Ream) – empresa que integra o grupo Atem, da Refinaria Isaac Sabbá (Reman), a qual é atualmente subsidiária integral da Petrobrás.

Versão: Pública

1. Introdução

Por meio do Despacho Decisório Nº 7/2022/GAB1/CADE (DOC SEI 1074759), foi solicitado a este Departamento de Estudos Econômicos manifestação “para verificação da definição de mercado relevante pela SG” referente ao AC nº 08700.006512/2021-37. O referido AC trata da aquisição, pela Ream Participações S.A (Ream), da Refinaria Isaac Sabbá (Reman), a qual, após a operação, deterá, operará e explorará a referida refinaria, bem como seus ativos logísticos associados (dutos e um terminal aquaviário) localizados no estado do Amazonas. A referida refinaria é atualmente subsidiária integral da Petrobras.

A Ream é uma sociedade recém-constituída que faz parte do Grupo Atem, conjunto de sociedades sob controle comum com atuação no ramo de combustíveis, logística rodoviária e fluvial e construção naval, entre outras, sendo a principal delas a Atem’s Distribuidora de Petróleo S.A. (Atem), fundada há mais de 20 anos.

A operação envolve o mercado de refino de petróleo e se insere no contexto dos desdobramentos do Termo de Compromisso de Cessação de Conduta (TCC) (processo nº 08700.002715/2019-30 firmado pela Petrobras com o Cade.

Desse modo, na presente nota serão discutidas as definições de mercado relevante (MR) adotadas pela SG em seu parecer, para todos os mercados envolvidos no presente

AC. Além disso, são apresentados alguns cenários alternativos de análise de mercados referentes à operação.

A definição de mercado relevante é uma etapa importante do processo de análise concorrencial. Esta importância está relacionada principalmente à síntese de informações que a delimitação do mercado traz sobre a concorrência.

Conforme o Guia H do Cade, a delimitação é o processo de identificação do conjunto de consumidores e produtores que efetivamente reagem e limitam as decisões referentes a estratégias de preços, quantidades, qualidade (entre outras) da empresa resultante da operação.

Entretanto, conforme lembra o próprio Guia H, a delimitação de mercado relevante para fins de análise antitruste possui um caráter meramente instrumental, sendo uma ferramenta útil, entretanto, não tendo um fim em si mesmo. A identificação dos possíveis efeitos competitivos envolve avaliar condicionantes que, por vezes, estão fora do mercado relevante pré-definido. Assim, é preciso ter claro que a delimitação do MR não vincula o Cade, seja porque se trata de um mero instrumento de análise, seja porque o mercado é dinâmico.

De acordo com as definições do Guia H do Cade, o mercado relevante é determinado, normalmente, em termos de duas dimensões:

1. Dimensão produto: constitui os produtos e/ou serviços que compõem o mercado analisado e que são considerados, pelo consumidor, substituíveis entre si devido a suas características, preços e utilização; e

2. Dimensão geográfica: corresponde à área geográfica para a qual as empresas ofertam seus produtos ou que os consumidores buscam mercadorias (bens ou serviços) dentro da qual um monopolista conseguirá, lucrativamente, impor elevações de preços significativas.

Ainda a respeito da definição de mercado relevante, é válido mencionar que este Departamento de Estudos Econômicos (DEE) já publicou dois Documentos de Trabalho abordando a referida temática. O primeiro estudo (DEE, 2010) apresenta uma síntese de alguns métodos quantitativos para delimitação de mercado relevante. Já o trabalho mais

recente (DEE, 2021), avança no debate sobre o tema, constituindo um esforço de atualização de técnicas quantitativas aplicadas à definição de mercado relevante que traz novos enfoques a respeito de algumas metodologias, tais como: (i) perda crítica; (ii) razão agregada de desvio; (iii) uso de simulações e (iv) análise de situações contra fácticas.

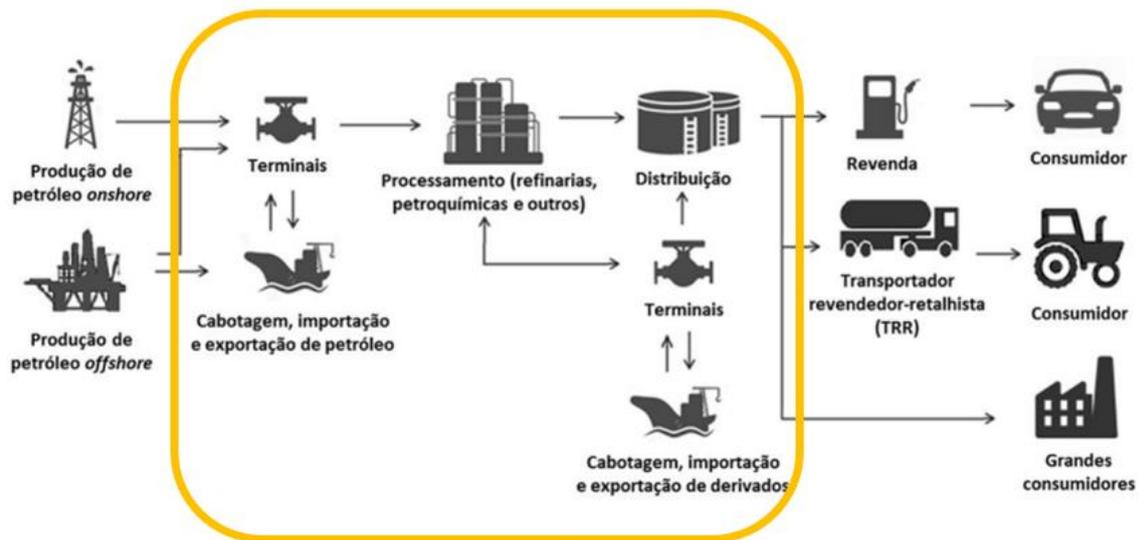
Esta Nota Técnica é composta por quatro seções, além desta introdução. Na próxima seção buscar-se-á analisar as integrações verticais e sobreposições horizontais da operação; na seção seguinte se analisará as definições de mercado relevante utilizadas pela SG; na quarta seção é apresentada uma série de possibilidades de cenários alternativos relacionados aos mercados envolvidos na operação; e na última seção são apresentadas as considerações finais.

2. Integrações verticais e sobreposições horizontais da operação

Em seu parecer, a SG analisou as manifestações trazidas pelas requerentes, terceiras interessadas e ANP a respeito dos mercados relevantes envolvidos na operação. Foi utilizado, ainda, como parâmetro, a jurisprudência do Cade referente aos mercados envolvidos.

Os mercados das empresas envolvidas na operação encontram-se inseridos na cadeia produtiva dos derivados de petróleo, apresentada de forma esquematizada na figura abaixo, que destaca os elos dessa cadeia diretamente envolvidos na operação.

Figura 1 – Cadeia produtiva dos derivados de petróleo



Fonte: Adaptado de EPE (2018, p. 18)

Na sequência estão detalhadas as atividades desenvolvidas por cada uma das requerentes:

Ream/Atem: O Grupo Atem, do qual faz parte a recém-constituída Ream, tem como atividades principais o comércio e a distribuição de combustíveis líquidos, por meio da Atem Distribuidora, bem como a importação de combustíveis líquidos por meio da Amazônia Energia, sua subsidiária. A sua área de atuação engloba a Região Norte do país, notadamente nos estados do Amazonas, Acre, Rondônia, Roraima e Pará.

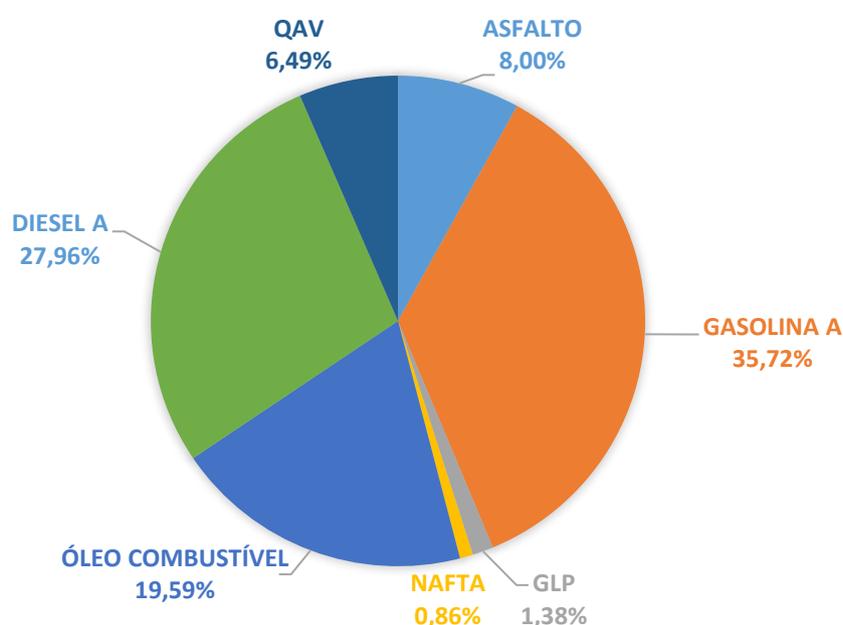
Além disso, o Grupo Atem também é proprietário de uma base contendo um terminal de uso privado (TUP) em Manaus, localizado ao lado da Reman, o qual é utilizado para apoiar sua atividade de distribuição e importação de combustíveis. Conforme a empresa, esse terminal seria de uso privativo do Grupo Atem, uma vez que ela não ofereceria ao mercado nenhum serviço de movimentação e armazenamento de cargas para terceiros por meio desse terminal.

Ainda conforme a requerente, o grupo atuaria também no mercado de transporte fluvial de cargas, por meio da empresa Navemazônia Navegação, de forma cativa, em apoio às atividades de distribuição de combustíveis do próprio grupo.

Petrobras (Reman): Em relação aos ativos da Petrobrás alienados por meio da presente operação (refinaria Reman e seus ativos logísticos associados) verifica-se que constituem uma capacidade instalada de processamento de 46 mil barris por dia. Sua produção engloba o amplo mix de derivados do petróleo, englobando: gasolina A, diesel A, Gás Liquefeito de Petróleo (GLP), Nafta, Querosene de Aviação, Asfalto e Óleo Combustível, além de óleo leve para turbinas elétricas e óleo para geração de energia.

Conforme dados de 2021, levantados junto à ANP¹, em termos de volume de produção, o perfil do refino da Reman está distribuído conforme o gráfico abaixo.

Gráfico 1 – Perfil de refino Reman em termos de volume produzido (2021)



Fonte: Elaboração DEE, a partir de dados da ANP

No que tange aos ativos logísticos associados à Reman, conforme detalhado no parecer da SG, a refinaria está interligada por dutos externos que a conectam a cinco distribuidoras de combustíveis líquidos (Equador, Raízen, Vibra, Ipiranga e Atem) e a duas distribuidoras de GLP da região (Fogás e AmazonGás), e por dutos internos de interligação com seu terminal de uso privado (TUP Reman).

¹ <https://www.gov.br/anp/pt-br/centrais-de-conteudo/dados-abertos/processamento-de-petroleo-e-producao-de-derivados> Acessado em: 06 de junho de 2022.

[ACESSO RESTRITO AO GRUPO ATEM/REAM]

Os dutos internos, por sua vez, interligam a refinaria ao TUP Reman, de propriedade da Petrobras e que é atualmente operado pela Transpetro, e que também integra a operação.

Conforme as requerentes, o TUP Reman é essencialmente utilizado de forma instrumental para viabilizar as atividades da própria refinaria, tendo sido projetado para tal, uma vez que a produção da Reman depende do recebimento de óleo cru e de derivados/insumos advindos essencialmente de outras refinarias da Petrobras por cabotagem. Esse seria o motivo pelo qual o TUP nem sequer possui tancagem de armazenamento própria ao terminal.

No debate relacionado a mercados relevantes, as maiores divergências entre as conclusões da SG e os entendimentos apresentados pelas terceiras interessadas estão relacionadas a aspectos como:

- i) Possibilidade de existência de sobreposições horizontais relacionadas à operação, não consideradas pela SG, em mercados como o de terminais portuários (TUP Reman + TUP Atem) e o de fornecimento primário de diesel e gasolina (refino Reman + importações Atem);
- ii) Desconsideração, pela SG, de alguns mercados relevantes supostamente afetados pela operação;
- iii) Divergências quanto à metodologia de cálculo das participações de mercado da Reman (apenas produção própria da Reman ou inclusão das vendas da Reman trazidas de outras refinarias);

Além dessas questões, conforme será visto adiante, houve ainda divergências pontuais a respeito da dimensão dos mercados geográficos no refino e na distribuição, por parte de algumas empresas. Essas divergências, no entanto, são pouco relevantes no que tange à capacidade de afetar as conclusões da análise do caso.

Na presente nota, primeiramente será apresentado o cenário de mercados relevantes adotado pela SG. Na sequência, serão analisados alguns cenários alternativos,

com base nos entendimentos das terceiras interessadas e da ANP, que geraram os debates mais relevantes e que acabaram divergindo do entendimento adotado no parecer da SG.

2.1. Integrações Verticais

A gasolina A e o diesel A produzidos pela Reman são insumos utilizados pelas distribuidoras para a produção, respectivamente, da gasolina C (composta pela adição de etanol anidro à gasolina A) e do diesel B (composto pela adição do biodiesel ao diesel A), produtos finais distribuídos aos postos de combustíveis, transportadores-revendedores retalhistas (TRRs) e grandes consumidores.

Desse modo, não é necessário grande esforço analítico para verificar que a operação implica numa integração vertical. Assim, sem maiores divergências com o entendimento das demais partes que se manifestaram nos autos, a SG concluiu não haver dúvidas de que, considerando as atividades da Atem e da Reman, a operação resultaria em uma integração vertical entre a atividade de refino de petróleo pela Reman (especificamente para gasolina A e diesel A) e a atividade de distribuição de combustíveis líquidos pela Atem (especificamente para gasolina C e diesel B).

Como bem observado pela SG, os demais derivados de petróleo produzidos pela Reman não são produzidos, distribuídos e nem utilizados como insumos para outros produtos distribuídos pela Atem, não havendo assim, em relação a tais produtos, sobreposições horizontais nem integrações verticais resultantes da operação.

Esse entendimento se estendeu para o GLP, para o qual também se tem uma mera substituição de agente econômico, uma vez que a Atem não atua na distribuição desse produto. Diante disso, entendeu a SG que não seria cabível empreender com uma análise específica para o referido mercado.

A respeito desse ponto, entende-se não haver motivos para se querer avançar numa análise de mercado relevante de GLP, pois de fato, não há qualquer integração ou sobreposição nesse mercado, mas sim a mera substituição de agente econômico. É preciso lembrar que o cenário que está se configurando parece ser, inclusive, mais favorável do ponto de vista de preocupações concorrenciais que aquele existente até pouco tempo

atrás, quando a Petrobrás era totalmente verticalizada e também atuava diretamente no mercado de distribuição de GLP por meio da Liquigás.

2.2. Sobreposições horizontais

Ainda no que tange à definição de mercados relevantes, além da integração vertical, foi avaliada também a possibilidade da existência de mercados nos quais a operação poderia implicar em sobreposições horizontais.

Quanto a esse aspecto, no entanto, após analisar todas as preocupações trazidas pelas terceiras interessadas, em conjunto com as manifestações das requerentes e da ANP, a SG concluiu não haver sobreposição em nenhum dos mercados envolvidos na operação. Desse modo, as preocupações da SG passaram a se concentrar na avaliação dos impactos decorrentes das integrações verticais, esquematizadas no quadro abaixo.

Quadro 1 - Mercados de atuação das Requerentes

Segmento	Reman	Grupo Atem
Produção de gasolina A e diesel A	X	
Distribuição de gasolina C e diesel B		X

Fonte: Parecer SG

No entanto, conforme já mencionado, as terceiras interessadas e a ANP tiveram entendimentos diferentes em relação às sobreposições horizontais. Desse modo, na sequência estão detalhadas as principais possibilidades de sobreposições horizontais trazidas por esses agentes. Vale ressaltar, que a construção de cenários sobre as possibilidades de sobreposições horizontais é apenas informativa, sendo que, o DEE ao longo da presente nota técnica deixa claro que análise empreendida pela SG é, de fato, a mais adequada para o presente caso.

2.2.1. Fornecimento de gasolina A e diesel A

Uma primeira possibilidade de sobreposição discutida nos autos refere-se ao fornecimento primário de combustíveis líquidos via produção/refino em sobreposição com a atividade de importação desses insumos. Mais especificamente, diz respeito à produção de gasolina A e diesel A por parte da Reman e a importação desses combustíveis por parte do Grupo Atem (via Amazônia Energia).

O Grupo Atem alega que não pode ser considerado como agente atuante no mercado de oferta de gasolina A e diesel A juntamente com a Reman uma vez que as importações por ela realizadas (via Amazônia Energia) são exclusivamente de uso cativo e destinadas integralmente à Atem Distribuidora, não sendo ofertadas ao mercado para outras distribuidoras.

Esse foi também o entendimento da SG, que concluiu que não haveria sobreposição, uma vez que as importações da Atem se dariam de forma cativa. Conforme a SG, as importações realizadas pela Amazônia Energia — utilizadas de forma cativa pela Atem Distribuidora — não integram o mesmo mercado relevante que a produção da Reman e, por isso, a operação não gera uma sobreposição horizontal na produção de gasolina A e diesel A.

No entendimento da Raízen, no entanto, a conclusão da SG seria questionável. A empresa afirmou que a interpretação da SG poderia ser considerada aceitável, ao menos para o fim de análise de cenários, se a atividade de importação fosse então considerada um mercado à parte, distinto da produção, o que também não ocorreu na análise empreendida pela SG.

A Ipiranga, por sua vez, afirmou haver a sobreposição entre a atividade de refino da Reman e a atividade de importação do Grupo Atem, no que tange à gasolina A e diesel A (SEI 0998691). Conforme a empresa, a operação ganharia aspectos particulares, como: “sobreposição horizontal nos mercados de venda de diesel A e gasolina A às distribuidoras na Região Norte que pode chegar, respectivamente, a 72,2% e 56,6% (poder de monopólio)” e “mercado altamente concentrado e com variações de HHI que podem ser superiores a 1.000 pontos”. Na seção da presente nota que aborda o cenário específico relacionado a essa possibilidade de sobreposição, tais níveis de concentração serão analisados de forma mais detalhada.

Essa mesma alegação foi novamente trazida aos autos no recurso impetrado pela referida empresa junto ao Tribunal do Cade (SEI 1070580). Conforme essa manifestação, o parecer da SG teria incorrido em equívoco ao concluir que as importações da Atem se dariam de forma cativa, uma vez que ele teria se baseado apenas na afirmação da ANP de

que a ATEM não revende os combustíveis importados pela subsidiária Amazônia Energia para distribuidoras terceiras. No entanto, como parcela relevante das aquisições da Atem é feita diretamente com a Petrobras, ela poderia revender combustível adquirido da Petrobras para outras distribuidoras, e efetivamente o estaria fazendo.

[ACESSO RESTRITO À IPIRANGA]

Entende a Ipiranga que, independentemente da origem dos combustíveis revendidos - Petrobras ou importações - a revenda a concorrentes configuraria atuação prévia e não cativa da Atem no mercado de gasolina A e diesel A e, conseqüente, sobreposição horizontal decorrente da operação.

[ACESSO RESTRITO À IPIRANGA]

Também a ANP entendeu haver a referida sobreposição entre a atividade de refino dos produtos diesel A e gasolina A pela Reman e a atividade de importação de diesel A e gasolina A por empresa do grupo Atem (Amazônia Energia). Isso se constata quando se verifica os quadros 13 e 14, apresentados na seção que analisa os cenários alternativos, que trazem as informações levantadas pela ANP (Nota Técnica Conjunta nº 7/2022/ANP, SEI 1048431), nas quais a participação de mercado pós operação inclui o volume produzido pela Reman mais o montante importado pela Amazônia Energia.

Assim, apenas a título de completude dos cenários que serão apresentados, a referida sobreposição será analisada na presente nota, na seção de cenários alternativos. Entretanto, o DEE esclarece que análise empreendida pela SG parece ser, de fato, a mais adequada para o presente caso.

2.2.2. Mercado de distribuição de diesel B

Uma outra possibilidade de sobreposição trazida aos autos pela Raízen (SEI 1912107), refere-se ao mercado de diesel B. Essa possibilidade baseia-se na recente Resolução ANP nº 852, de 23 de setembro de 2021, a qual possibilitou a venda direta de diesel por parte das refinarias.

No entendimento da empresa, haveria incentivos para que a Reman viabilize tal atividade, porque tal resolução teria provocado distorções concorrenciais por conta de assimetrias tributárias e regulatórias entre produtores e distribuidores. Tais distorções aliadas à existência de termelétricas próximas, tornariam bastante plausível que o grupo Atem se valesse de tais prerrogativas para se alavancar neste elo, fator que deveria ser considerado na análise, ainda que se trate de cenário de médio e longo prazo.

No entanto, conforme as requerentes, essa possibilidade seria inexistente e inviável, uma vez que a Reman não possuiria atividades no mercado de distribuição de diesel B na Região Norte e não seria capaz de especificar óleo diesel de acordo com determinações da ANP. E, ainda que a Reman pretendesse passar a atuar nesse mercado, seriam necessárias diversas adaptações para que esse fornecimento fosse viável. Conforme mencionado [ACESSO RESTRITO AO GRUPO ATEM/REAM]

Essa afirmação está em linha com o entendimento da ANP, que afirmou em Nota Técnica (SEI 1048431) que, dadas as peculiaridades logísticas da região, não seria economicamente viável que a Reman comercialize sua produção de diesel B diretamente a consumidores finais e que se caso viessem a ocorrer eventuais operações nesse sentido, elas possivelmente seriam pontuais e com poucos reflexos sobre a dinâmica de mercado.

Diante de tais alegações, a SG concluiu não haver sobreposição no mercado de distribuição de diesel B decorrente da operação e ser improvável que tal sobreposição venha a ocorrer em curto e médio prazo.

Pelos mesmos motivos, entende-se que a presente possibilidade de sobreposição parece ser de fato pouco plausível no horizonte temporal analisado. Ademais, como sequer há qualquer atuação atualmente da Reman nesse mercado, nem estimativas de volumes que poderiam ser comercializados nessa modalidade, entende-se que não faria sentido incluir essa sobreposição na análise de cenários da presente nota.

2.2.1. Mercado de terminais portuários

Uma outra possibilidade de sobreposição trazida aos autos pela Raízen (SEI 1028428), refere-se à existência de concentração no mercado de terminais portuários para

combustíveis, englobando os serviços de movimentação e armazenagem de grãos líquidos. Conforme relatado, apenas os terminais da Reman e da Atem estariam aptos a receber navios de grande porte na área do porto de Manaus e isso inviabilizaria a importação por parte de empresas que possuem áreas de armazenagem ao redor da Reman e que dependeriam destes terminais caso optassem por importar combustível, ou mesmo trazer combustível de outras refinarias para Manaus.

De acordo com a Raízen, aliado a esse suposto monopólio de terminais que passaria a existir no cenário pós operação, haveria barreiras físicas e regulatórias que inviabilizariam investimentos em novos terminais para navios de grande porte na área do porto de Manaus.

Além disso, de acordo com a Raízen, haveria inviabilidade econômica de se utilizar outros portos para importação de combustíveis, com posterior transporte via barcaças até Manaus, ou mesmo utilizar o modelo *ship-to-ship*, que também envolveria o custo adicional com barcaças e um tempo maior do navio de longo curso atracado para o abastecimento das barcaças. Conforme o parecer econômico apresentado pela Raízen, todas estas operações envolveriam custos adicionais que tornariam a sua utilização antieconômica se comparadas com o acesso ao TUP Reman.

Conforme a Ipiranga, para os estados do Acre, Amazonas, Rondônia e Roraima, o fornecimento via RNEST e RLAM ou mesmo REGAP se daria a “custos praticamente proibitivos”, e só faria sentido econômico “*em caso de impossibilidade absoluta de suprimento pela Reman ou por meio de importações*” (SEI 1004924). Já quanto as importações, a viabilidade econômica seria reduzida - e até inviável – pelo fato de a Atem usufruir de “*condição competitiva assimétrica decorrente do uso questionável de benefícios fiscais singulares*” (SEI 1002537).

Já para a Equador, por meio da operação, a Atem passará a deter o quase monopólio dos mercados de refino de petróleo e de produção de gasolina A e diesel A para a Amazônia Ocidental, não restando alternativas economicamente equiparáveis que possam atender a eventual desvio de demanda em caso de aumento dos preços dos produtos da Reman.

A Vibra, por sua vez, em sua única manifestação no processo (SEI 1002238), mencionou, em relação a alternativas viáveis para aquisição de gasolina A e diesel A de outras fontes que não a Reman, [ACESSO RESTRITO À VIBRA]. Apesar de entender que a opção de suprimento vindo de outras refinarias do país e transportado para Manaus via cabotagem [ACESSO RESTRITO À VIBRA], a empresa apresentou preocupações no que tange à concentração do controle dos dois principais TUPs que suprem o mercado de combustíveis da região de Manaus, em razão da escassa infraestrutura portuária numa região de grande dificuldade logística.

As requerentes, por sua vez, afirmam que seria equivocado caracterizar os TUPs Atem e Reman como infraestruturas de importação, uma vez que esses terminais (i) seriam de uso cativo dos seus respectivos grupos econômicos (ii) o TUP Reman não teria realizado quaisquer importações nos últimos 36 meses e jamais teria sido utilizado por qualquer distribuidora da região como canal de recebimento de insumos, tendo sido utilizado unicamente para atendimento das atividades da própria refinaria, e (iii) a atividade de importação realizada pelo Grupo Atem, através do seu terminal, nunca teria sido disponibilizada ao mercado.

A ANP, por sua vez, afirmou que não entende que a operação gere efeitos no mercado de terminais portuários. Para o órgão regulador, esse entendimento decorre do fato de que: i) a instalação da Atem “está autorizada como base de distribuição pela ANP - estando conectada ao seu terminal aquaviário autorizado pela Antaq” e ii) o terminal Reman não possui armazenagem, apenas píeres de atracação.

A SG compartilhou de entendimento semelhante ao da ANP e das requerentes. Na sua visão, o píer associado à base da Atem é utilizado para sua própria atividade, tendo uso cativo e, em razão disso, não poderia ser comparado ao terminal de Itacoatiara, o qual possui estrutura para atender a terceiros. Assim, entendeu não ser possível analisar o mercado de terminais como um mercado relevante em que há sobreposição, e sim analisar os terminais em um contexto mais amplo envolvendo a logística e as alternativas de suprimento para a Região Norte.

A discussão a respeito dos terminais, no que tange à viabilidade técnica e econômica de alternativas que permitam o desvio de demanda em caso de aumento dos preços dos produtos da Reman (importações ou cabotagem de outras refinarias nacionais) por parte das demais distribuidoras, utilizando terminais portuários localizados fora do Porto de Manaus é bastante relevante na análise da presente operação. No entanto, a análise dessa viabilidade é um aspecto que acaba extrapolando os objetivos da presente nota.

Desse todo modo, na seção de cenários da presente Nota será feita uma breve análise a respeito dos impactos decorrentes dessa possibilidade de sobreposição horizontal entre o TUP Reman e o TUP Atem, levando em consideração a jurisprudência do Cade a respeito desse mercado.

3. Mercados Relevantes

A partir dos entendimentos acima detalhados a respeito das sobreposições e integrações dos segmentos da cadeia produtiva do petróleo envolvidos na operação, a SG partiu para a delimitação propriamente dita dos mercados relevantes relacionados ao AC.

De acordo com os entendimentos, os mercados relevantes definidos estão subdivididos nos elos de refino e de distribuição. Assim, primeiramente apresenta-se como se deu a definição de mercados relevantes para o segmento de refino (produção de derivados) e depois para o segmento de distribuição.

3.1. Refino

3.1.1. Dimensão Produto

Para as requerentes, a dimensão produto englobaria a “atividade de refino” como um todo. A justificativa para tal estaria no fato de que o processamento do petróleo acaba por produzir todos os derivados simultaneamente ou em intervalos curtos de tempo. Com isso, as refinarias existentes em uma determinada dimensão geográfica exerceriam pressão competitiva umas sobre as outras na oferta de vários derivados ao mesmo tempo. Conforme as requerentes, essa teria sido a abordagem adotada na Nota Técnica nº 37/2018/DEE/CADE (SEI nº 0556932).

Ocorre que, como inclusive observado pelas requerentes, a referida Nota analisou a estrutura do mercado de refino no contexto da análise dos desinvestimentos no parque de refino da Petrobras. Naquela ocasião a estrutura e a concentração do setor foram analisadas do ponto de vista da capacidade total das refinarias para processar petróleo e do fator de utilização de cada uma delas. No entanto, trata-se de uma análise bastante distinta da que se faz necessária para o presente AC, em que se tem uma clara integração vertical envolvendo apenas uma parcela dos derivados produzidos pela Reman. Não se pode, assim, aplicar de forma indistinta uma análise efetuada para o contexto específico em que foi elaborada a referida Nota Técnica do DEE.

A ANP, por sua vez, deixou claro o seu entendimento a respeito da dimensão produto no elo de refino, afirmando que *“no que se refere ao fornecimento primário de combustíveis líquidos, optou-se pela segregação entre gasolina A e diesel A”*.

Conforme a SG, as empresas consultadas no teste de mercado não levantaram questionamentos em relação à definição da dimensão produto para o mercado de refino e sua possível segmentação.

A SG, assim, ao avaliar a integração vertical entre a atividade de produção de gasolina A e diesel A pela Reman e a atividade de distribuição, pela Atem, de combustíveis líquidos que utilizam esses dois derivados (e não os demais derivados produzidos pela refinaria) como principais insumos na sua composição, optou, de forma coerente, por segmentar a dimensão produto em:

- i. Produção de gasolina A
- ii. Produção de diesel A

3.1.2. Dimensão Geográfica

Para as Requerentes, a análise do mercado geográfico do refino deveria adotar a definição regional (Região Norte), com exceção do estado do Tocantins, que não faz parte da área de influência da Reman, apresentada no mapa abaixo, trazido pelas requerentes.

Figura 2 – Área de influência da Reman

Assim, em relação à proposta da Equador e da Ipiranga, de não incluir Amapá e Pará no mercado relevante, ela se mostra, ao menos parcialmente, equivocada.

Quadro 3 – Saídas de gasolina tendo origem as 5 bases no entorno da REMAN

[ACESSO RESTRITO AO CADE]

UF Destino	Soma de Qtd. de Produto	Participação
AM		[40-50%]
RO		[30-40%]
PA		[10-20%]
RR		[10-20%]
AC		[0-10%]
AP		[0-10%]
Demais		[0-10%]
Total Geral		

Fonte: SIMP/ANP

Quadro 4 – Saídas de diesel tendo origem as 5 bases no entorno da REMAN

[ACESSO RESTRITO AO CADE]

UF Destino	Soma de Qtd. de Produto	Participação
RO		[40-50%]
AM		[20-30%]
PA		[20-30%]
RR		[10-20%]
AC		[0-10%]
AP		[0-10%]
Demais		[0-10%]
Total Geral		

Fonte: SIMP/ANP

Desse modo, também a ANP entende que a dimensão geográfica do mercado de refino englobaria da Região Norte, excluindo o estado de Tocantins, mantendo os estados do Amapá e do Acre, ainda que suas participações sejam pequenas.

A SG verificou que em precedentes envolvendo outras refinarias nacionais, o mercado de refino de petróleo e seus derivados foi definido predominantemente na dimensão geográfica como regional. Esse entendimento tem por base o fato de que a infraestrutura disponível para escoamento e a escala de produção dos derivados permitiriam o fornecimento dentro de uma área de influência que coincidiria com os limites da região na qual a refinaria está inserida.

No entanto, para o presente caso, se tem um recorte detalhado e relativamente preciso da área de influência da Reman, que é levemente distinto do recorte da região norte, uma vez que claramente o estado do Tocantins não é atendido pela refinaria

Desse modo, a SG adotou a definição de mercado relevante geográfico no refino sugerida pela ANP, que coincide com aquela apresentada pelas requerentes e defendida pela Raízen.

Diante dos dados apresentados pela ANP, entende-se que não se faz necessária a construção de cenário alternativo de mercado relevante, excluindo os estados do Amapá e do Pará, como sugerido pela Ipiranga e pela Equador, uma vez que: i) restou demonstrado que o Pará é o terceiro estado que mais recebe combustíveis oriundos da Reman e ii) restou demonstrado que o Amapá também recebe combustível produzido pela Reman, e ainda que a participação do estado em relação à produção da Reman seja pouco expressiva, é preciso lembrar que se trata de uma UF com uma demanda total também relativamente mais baixa, uma vez que se trata do segundo estado menos populoso do Brasil.

3.2. Distribuição

3.2.1. Dimensão Produto

No entendimento das requerentes, o mercado de distribuição deve ser definido como uma cesta de combustíveis composta pelos produtos gasolina C, diesel B e etanol hidratado.

Esse também parece ser o entendimento jurisprudencial predominante do Cade. Com base no Caderno de Distribuição e Varejo de Combustíveis Líquidos do Cade (Cade, 2022), verifica-se uma consolidação ao longo do tempo, em relação aos critérios de análise.

De acordo com esse levantamento, “*para os segmentos de distribuição e de revenda de combustíveis líquidos, nos casos analisados, o CADE, como mercado relevante, na dimensão do produto, tem adotado a definição de uma cesta de produtos formada por etanol, gasolina e diesel*”. Verifica-se que, inclusive, esse foi o entendimento adotado em alguns casos de grande impacto no mercado, como o AC nº 08700.006444/2016-49 (Ipiranga/Alesat).

No entanto a segmentação por produto já foi adotada pelo Cade em alguns casos, em razão de características específicas de cada caso, que levaram ao entendimento de que faria mais sentido analisar os produtos isoladamente do que em conjunto. Esse foi o caso, por exemplo, do AC nº 08700.012337/2015-79 (Posto de Serviços Duque 35 Ltda., Duque - Comércio e Participações Ltda. e Companhia Brasileira de Distribuição) em que sob a ótica do produto, o mercado relevante foi definido como de revenda de gasolina comum, ou tipo C, por ser este o produto mais representativo em termos de consumo. Já no caso do AC nº 08700.004358/2018-63 (Glencore e Alesat), verificou-se que seria necessário analisar especificamente a distribuição de etanol.

Para as terceiras interessadas não se justificaria a utilização desse tipo de agregação de produtos, uma vez que a Reman sequer produz o etanol. Entendem essas empresas que a segmentação por produto refletiria melhor as características da operação, já que a cesta de produtos fabricada pela Reman não corresponde à cesta de produtos distribuída pela Atem. Outra justificativa apresentada foi a de que os diferentes tipos de combustíveis não são substituíveis entre si pelo lado da demanda e, em razão disso, a melhor forma de captar os possíveis reflexos da operação sobre a concorrência seria a partir de definição de mercados relevantes específicos para cada combustível em ambos os elos da cadeia.

Já a ANP, conforme manifestado no âmbito do AC Ipiranga/Alesat (Ofício nº 154/2016/SDR, SEI nº 0295506), também por considerar que os produtos derivados de petróleo possuem dinâmicas distintas de função e comercialização a jusante, entendeu que a segmentação por tipo de combustível seria o recomendado para essa dimensão de mercado relevante. E para o presente caso, em sua NT (Nota Técnica Conjunta nº

7/2022/ANP, SEI 1048431), a análise se concentrou no semento de distribuição de gasolina C e de diesel B no que se refere à integração vertical.

A SG concluiu que a adoção de uma delimitação de mercado mais ampla, como a cesta de combustíveis, ou mais restrita, segmentada por produtos, depende das circunstâncias específicas de cada caso. De fato, ainda que na maioria dos casos o entendimento do Cade tenha sido o de utilizar a cesta de produtos, como visto, em alguns casos se utilizou também a segmentação por tipo de combustível, em razão das características específicas desses casos.

Dessa forma, para o presente caso, a SG entendeu que estavam presentes as características específicas que justificariam a segmentação da dimensão produto do mercado relevante na distribuição. Por esse motivo, a SG definiu essa dimensão do mercado relevante segmentada em: gasolina C e diesel B.

Como se trata de uma integração vertical entre refino e distribuição e como os produtos envolvidos nessa integração vertical são unicamente a gasolina e o diesel, não faria sentido incluir nessa dimensão produto, uma cesta envolvendo todos os combustíveis comercializados pela distribuidora. Não se poderia incluir o etanol no referido mercado relevante, uma vez que não há integração vertical envolvendo esse produto, já que a Reman não produz esse combustível. Ademais, como bem observado pelas requerentes, diesel e gasolina possuem dinâmicas próprias no que tange à demanda. Não se pode falar, por exemplo, em substitutibilidade pela ótica da demanda entre diesel B e gasolina C, diferentemente do que ocorre, em algumas regiões do país, em relação ao etanol e à gasolina C, conforme lembrado pela Ipiranga. É preciso observar, ainda, que grande parte da demanda de diesel em alguns estados como Roraima (e Amazonas) é destinada à geração de energia elétrica. Esse mercado possui características próprias, muito distintas do mercado de abastecimento de veículos automotores.

3.2.2. Dimensão Geográfica

No entendimento das requerentes, o mercado mais adequado a ser analisado deveria ser regional, englobando a Região Norte como um todo, com exceção do estado de Tocantins, tal qual fora definido o mercado relevante geográfico para o mercado de refino.

As terceiras interessadas, por sua vez, apresentaram entendimento divergente. Ipiranga e Equador entendem que o recorte adequado seria o de mercados relevantes estaduais, envolvendo os estados da chamada Amazônia Ocidental, quais sejam: Amazonas, Roraima, Rondônia e Acre.

A Ipiranga inclusive ressalta que, segundo o Guia H, o mercado de refino é um mercado à distância, em que o produto é entregue ao consumidor (no caso, por dutos ou cabotagem). Convém lembrar que, nos termos do Guia H:

Mercados à distância (baseados na localização do consumidor) são aqueles aos quais o vendedor, por meio de uma logística de distribuição, disponibiliza seus produtos na localidade dos consumidores. Dada a importância da distribuição nesses mercados, deve-se informar custos de frete, modais disponíveis, tempo de entrega, as especificidades do produto, entre outros elementos. Será computado o total da mercadoria disponibilizada na região do consumidor, independentemente de onde se encontra o fornecedor do produto.

Dessa forma, para a Ipiranga, o que deveria ser levado em conta seria a localização dos consumidores, e não a dos produtores.

A Raízen por sua vez, também entende que não haveria motivos para definir esse mercado como regional. A empresa entende que a análise deve ser estadual, com foco nos estados do Amazonas e de Roraima, onde a Atem possui uma atuação mais intensa.

Conforme pode ser constatado no Caderno de Distribuição e Varejo de Combustíveis Líquidos do Cade (Cade, 2022), bem como de acordo com o apontado pelo parecer da SG, a jurisprudência do Cade tem analisado o mercado de distribuição de combustíveis na dimensão geográfica predominantemente sob a ótica estadual, conforme demonstra tabela abaixo. Esse entendimento parte do princípio de que a logística das entregas das distribuidoras coincide com as fronteiras estaduais, ainda que existam fluxos interestaduais que são justificados pela localização da refinaria ou dos pontos de entrega.

A título ilustrativo, o quadro abaixo apresenta uma lista de casos envolvendo o mercado de distribuição adaptada e extraída do Caderno de Distribuição e Varejo de Combustíveis Líquidos, englobando o período entre 2013 e 2021, na qual se pode constatar a predominância do entendimento a respeito de mercados geográficos estaduais para esse segmento.

Quadro 5 – Definições de mercado relevante geográfico para casos envolvendo o setor de distribuição de combustíveis líquidos 2013 - 2021

Ano da Decisão	Protocolo	Razão Social	Mercado Relevante na Distribuição
2014	08700.009479/2013-97	Raízen Combustíveis, Latina Distribuidora de Petróleo Ltda.	Estadual
2016	08700.003683/2016-47	Partners Alpha Participações Ltda.; Setee Serviços Administrativos e Participações Ltda.; e Derivados do Brasil S/A	Estadual
2017	08700.006444/2016-49	Ipiranga e Alesat	Estadual
2018	08700.008064/2017-20	Petrobras Distribuidora e Petróleo Sabbá	Estadual
2018	08700.002354/2018-41	PetroChina International (HongKong) Corporation Limited e TT Work Participações S.A.	Distribuição de combustíveis (cenário nacional)
2018	08700.004358/2018-63	Glencore Oil Participações Ltda. E Alesat Combustíveis	Estadual
2018	08700.005825/2018-72	VIP Brazil HoldingS.À.R.L. e RodOil Distribuidora de Combustível S.A.	Fornecimento e distribuição de combustíveis (cenários estadual e nacional)
2019	08700.003321/2019-07	SIM Rede de PostosLtda. e Posto AgricoPel Ltda.	Estadual
2019	08700.007446/2018-17	Rodoil Distribuidora de Combustíveis S.A.,Megapetro Participações Ltda. e Megapetro Petróleo Brasil S.A.	Estadual

2019	08700.001008/2019-26	Chevron U.S.A. Inc.,Petrobras Americas Inc.	Setor envolvido: refino e comercialização de derivados de petróleo, tais como gasolina, diesel, GLP e óleo combustível (mercado nacional)
2019	08700.003873/2019-15	VIP GDE Holding B.V. e Dislub Combustíveis Ltda.	Estadual
2019	08700.005069/2019-62	Atem's Distribuidora de Petróleo S.A. e TAG Distribuidora de Combustíveis S.A.	Distribuição de combustíveis líquidos (estadual, com observação docenário nacional)
2019	08700.005880/2019-43	Sul Plata Trading doBrasil Ltda. e BaturvyDistribuidora de Combustíveis Ltda.	Estadual
2019	08700.007446/2018-17	Rodoil Distribuidora de Combustíveis S.A.,Megapetro Participações Ltda. e Megapetro Petróleo Brasil S.A.	Estadual
2021	08700.004067/2021-71	Petrobras Distribuidora ("BR Distribuidora/VibraEnergia") e Raízen	Estadual
2021	08700.005299/2021-46	Rodoil Distribuidora de Combustíveis S.A e Tower Brasil Petróleo Ltda.	Estadual
2021	08700.005843/2021-50	SIM Rede de Postos Ltda. e Capital Reality Comércio de Combustíveis Ltda.	Estadual

Fonte: Elaboração DEE. Adaptado do Caderno de Distribuição e Varejo de Combustíveis Líquidos do Cade (Cade, 2022).

A ANP, por meio do Ofício nº 154/2016/SDR, apresentado no âmbito do AC 08700.006444/2016-49 (Ipiranga e Alesat), a ANP também entendeu que “*Via de regra, o mercado relevante coincide com os limites geográficos de cada estado da federação*”. Ela também indicou que há casos em que o mercado pode abarcar mais de um estado em função das características logísticas da região. Para o presente caso, a Agência também

empreendeu sua análise de integração vertical considerando mercados estaduais, englobando os estados da região norte, exceto Tocantins.

Desse modo, em linha com precedentes do Cade e o entendimento trazido pelas terceiras interessadas e a ANP, a SG optou por definir a dimensão geográfica do mercado de refino como estadual, considerando os estados da região de influência da Reman em que a Atem possui atuação, quais sejam: Acre, Amazonas, Pará, Rondônia e Roraima.

Figura 3 – Mapa das bases da Atem Distribuidora (status em dez/2020)
[ACESSO RESTRITO AO GRUPO ATEM/REAM]

Percebe-se que a SG foi além dos mercados estaduais sugeridos pelas terceiras interessadas, incluindo o mercado relevante do estado do Pará, o qual sequer havia sido sugerido por essas empresas, o que indica uma análise conservadora de sua parte. Ainda sobre esse aspecto, como será visto na sequência, apesar de ter uma base em operação naquele estado, e duas em construção, a participação da Atem no mercado de distribuição do Pará se comprovou bastante reduzida.

3.3. Participação de mercado

No que tange à produção de gasolina A, considerando apenas a produção própria da Reman (excluindo as vendas Reman de derivados produzidas em outras refinarias), a refinaria possuía [30-40]% [ACESSO RESTRITO AO CADE] de participação no mercado de gasolina A em 2021. Já em 2020, essa participação havia sido de [20-30]% [ACESSO RESTRITO AO CADE], conforme apresentado na Quadro 11.

No que tange ao diesel A, é possível observar que em 2020 e 2021 a Reman produziu patamares inferiores a [5-15]% [ACESSO RESTRITO AO CADE] do total que abastece a Região Norte, com exceção de Tocantins (vide Quadro 12).

Entretanto, como será visto na análise de cenários, essas participações de mercado se elevam quando se considera cenários alternativos, como o que inclui na participação da Reman os volumes por ela comercializados que são produzidos em outras refinarias. Salienta-se, porém, que tal cenário parece não ser o mais indicado, tendo em vista, por

exemplo, que as outras distribuidoras também terão a possibilidade de comprar diretamente de outras refinarias. De toda forma, a presente nota técnica irá detalhar as participações de mercado levando-se em consideração o referido cenário.

Já no que tange ao mercado de distribuição de gasolina C, as tabelas abaixo apresentam os *market shares* para 2020 e 2021, em cada mercado relevante, conforme os dados apresentados pela ANP.

Quadro 6 – Mercado de distribuição de gasolina C nos estados do AM, AC, RO, RR e PA (2020) – participação (%) em termos de volume

[ACESSO RESTRITO AO CADE]

Quadro 7 – Mercado de distribuição de gasolina C nos estados do AM, AC, RO, RR e PA (2021) - participação (%) em termos de volume

[ACESSO RESTRITO AO CADE]

Como pode ser observado, Amazonas e Roraima são os estados em que a Atem apresentou participações de mercado mais elevadas nos dois últimos anos, com valores chegando a [30-40]% [ACESSO RESTRITO AO CADE] no Amazonas, [ACESSO RESTRITO AO CADE] e [20-30]% [ACESSO RESTRITO AO CADE] em Roraima [ACESSO RESTRITO AO CADE].

Em Rondônia e Acre, a Atem apresentou participações de mercado menos expressivas, de [10-20]% e [10-20]% [ACESSO RESTRITO AO CADE], respectivamente, no último período analisado [ACESSO RESTRITO AO CADE].

Em virtude das elevadas taxas de participação da Atem nos estados do Amazonas e de Roraima, a SG deu prosseguimento com a análise de incentivos ao fechamento de mercado na integração vertical, envolvendo a produção de diesel A e a distribuição de diesel B nesses estados.

No que tange ao mercado de distribuição de diesel B, as tabelas abaixo apresentam os *market shares* para 2020 e 2021, conforme os dados apresentados pela ANP:

Quadro 8 – Mercado de distribuição de diesel B nos estados do AM, AC, RO, RR e PA (2020) - participação (%) em termos de volume

[ACESSO RESTRITO AO CADE]

Quadro 9 – Mercado de distribuição de diesel B nos estados do AM, AC, RO, RR e PA (2021) - participação (%) em termos de volume

[ACESSO RESTRITO AO CADE]

Como pode ser observado, tal qual ocorreu com a gasolina C, também para o diesel B os estados do Amazonas e de Roraima aqueles em que a Atem apresentou participações de mercado mais elevadas nos dois últimos anos. Porém no presente caso as participações são bem mais elevadas que no caso da gasolina C, com os valores chegando a [75-85]% [ACESSO RESTRITO AO CADE] em Roraima e [60-70]% [ACESSO RESTRITO AO CADE] no Amazonas, em 2021.

Em Rondônia e Acre, a Atem apresentou participações de mercado menos expressivas, de [10-20]% e [10-20]% [ACESSO RESTRITO AO CADE], respectivamente, no último período analisado. [ACESSO RESTRITO AO CADE].

No que tange aos critérios para avanço na análise de incentivos de fechamento de mercado, a SG adotou o limiar de 30% de participação de mercado previsto na Resolução do Cade nº 33/2022. A referida resolução estabelece que situações em que nenhuma das requerentes ou seu grupo econômico controlar parcela superior a 30% de quaisquer dos mercados relevantes verticalmente integrados, caracterizam baixa participação de mercado com integração vertical, sendo hipóteses para o enquadramento sumário.

Assim, de acordo com esse entendimento, apenas nos mercados em que participação ficou acima desse limite, seria recomendada análise mais detalhada.

Desse modo, em virtude das elevadas taxas de participação da Atem na distribuição de gasolina C no Amazonas, bem como da Reman na produção de gasolina A na região Norte (excluindo TO) (ambas acima de 30%), a SG deu prosseguimento com a análise de incentivos ao fechamento de mercado na integração vertical, envolvendo a produção de gasolina A na região Norte e a distribuição de gasolina C no estado do Amazonas.

Desse modo semelhante, em virtude das elevadas taxas de participação da Atem na distribuição de diesel B no Amazonas e em Roraima (acima de 30%), a SG deu

prosseguimento com a análise de incentivos ao fechamento de mercado na integração vertical, envolvendo a produção de diesel A na região Norte (excluindo TO) e a distribuição de diesel B nesses estados, ainda que, a participação na produção de diesel A tenha ficado abaixo do limiar de 30%. Para a SG não seria presumível que o Grupo Atem, ao assumir o controle da refinaria, venha a ter capacidade de promover o fechamento de insumos para as distribuidoras de combustíveis. Mesmo assim, a SG prosseguiu com a análise para verificar se haveria incentivos para que a Atem promovesse o fechamento de acesso à produção de diesel B para distribuidoras concorrentes no elo *downstream*.

4. Análise de Cenários Alternativos

Conforme detalhado acima, a definição de mercados relevantes adotada pela SG para a presente operação se deu da seguinte forma:

Quadro 10 – Definição de mercados relevantes pela SG

Dimensão Produto	Dimensão Geográfica
Produção de Gasolina A	Regional: Região Norte (exceto Tocantins)
Produção de Diesel A	Regional: Região Norte (exceto Tocantins)
Distribuição de Gasolina C	Estadual: Acre, Amazonas, Pará, Rondônia e Roraima
Distribuição de Diesel B	Estadual: Acre, Amazonas, Pará, Rondônia e Roraima

Fonte: Parecer SG

No entanto, conforme já detalhado, no debate relacionado a mercados relevantes, houve algumas divergências entre os entendimentos apresentados pelas terceiras interessadas (e, em alguns casos pela ANP) e os entendimentos da SG. Assim, o conjunto de elementos apresentados nos autos pelas terceiras interessadas e também pela ANP, em relação a pontos em que ocorreram essas divergências, nos permite construir e analisar alguns cenários alternativos àqueles apresentados pela SG.

Ressalta-se, por fim, que, conforme visto, houve também divergências entre entendimentos das requerentes e da SG, mas como nesses casos os entendimentos das requerentes se mostraram descolados daqueles apresentados por todos os demais agentes envolvidos no debate e, em alguns casos, da própria jurisprudência do Cade, optou-se por não avançar na construção de cenários específicos com tais entendimentos.

4.1. Cenário alternativo 1

Conforme já mencionado, há diferentes possibilidades de se analisar a representatividade da participação da Reman na Região Norte (excluindo Tocantins). Essa análise pode se dar apenas com base nos volumes efetivamente produzidos pela Reman, ou então incluir também os volumes comercializados através da Reman, porém produzidos em outras refinarias.

Conforme constatado, a maior parte do volume de gasolina A e diesel A vendido pela Reman é originado de importações feitas pela Petrobras em outras regiões, ou adquirido de outras refinarias do Brasil e cabotados até a Região Norte. Assim, a depender do critério que se utilizar, as participações de mercado da Reman se alteram de forma bastante expressiva.

Como visto, no entendimento da SG, conforme precedentes do Cade, apenas os volumes de derivados de fato processados e produzidos pela refinaria por meio do processo de refino, devem ser utilizados para o levantamento da participação de mercado da Reman. Como justificativa para a escolha, a SG entendeu que no cenário pós-operação, não necessariamente o volume vendido pela Reman será equivalente ao vendido atualmente pela refinaria. Tal entendimento parte do pressuposto que o volume vindo de outras refinarias e revendido pela Reman no modelo atual, passaria a ser disputado por qualquer agente de mercado após a operação, não sendo mais de exclusividade da Reman.

Entende-se que, de fato, isso pode ser uma possibilidade. No entanto, segundo os terceiros interessados, haveria também a possibilidade de existir restrições logísticas e uma alegada inviabilidade econômica de se trazer o combustível de outras refinarias até Manaus no cenário pós-operação. Em tais alegações sendo comprovadas, de fato, seria plausível se supor que o volume vindo de outras refinarias e revendido pela Reman no modelo atual não sofreria grandes alterações, ao menos no curto prazo.

Ressalta-se que esse parece ser o entendimento da ANP em relação às participações da Reman, conforme pode ser concluir a partir da análise dos dados apresentados nas tabelas 7 a 9 da Nota Técnica Conjunta ANP nº 7/2020 (SEI 1044891).

Dessa forma, sem entrar no mérito a respeito dessa comprovação, apresenta-se aqui um cenário alternativo, em que é considerado tanto o volume efetivamente produzido pela refinaria, como aquele por ela atualmente comercializado e produzido em outras refinarias da Petrobrás ou trazido do exterior pela Petrobras. De toda forma, é importante ressaltar que, apesar de não ser o cenário mais crível, o mesmo será apresentado por completude de informação. De acordo com a própria SG, não haveria elementos suficientes para adoção desse cenário.

De acordo com esse critério, para o caso da gasolina A, teríamos as participações apresentadas na tabela abaixo.

Quadro 11 – Estrutura de oferta de gasolina A para a Região Norte (menos TO) – 2020 e 2021

[ACESSO RESTRITO AO CADE]

Produção de gasolina A	2020			2021		
	Quant. (mil m ³)	Share (%)	Share 1 + 2 (%)	Quant. (mil m ³)	Share (%)	Share 1 + 2 (%)
1. Produção Reman ²			[55-65]			[55-65]
2. Vendas Reman originadas em outras fontes ³						
3. Demais fontes ⁴						
Total demanda RN - TO		100	100		100	100

Fonte: Elaboração DEE a partir de dados da ANP

Conforme se verifica, ao considerarmos os volumes somados da produção própria da Reman com as vendas da Reman originadas em outras fontes, para a gasolina A o cenário de concentração de mercado da Reman se torna mais elevado, com *shares* de [55-65%] [ACESSO RESTRITO AO CADE], em 2020, e de [55-65%] [ACESSO RESTRITO AO CADE], em 2021. Como se constata, tais valores são superiores aos percentuais considerados na análise da SG. De toda forma, mesmo com os *market shares* adotados pela SG ([20-30%]

² Extraído de <https://www.gov.br/anp/pt-br/centrais-de-conteudo/dados-estatisticos/de/ppg/producao-petroleo-m3.xls>

³ Calculado com base nos valores de fornecimento primário da Reman apresentados nas tabelas 7 e 8 da Nota Técnica Conjunta ANP nº 7/2020 (SEI 1044891), da seguinte forma: Vendas Reman originadas em outras fontes = Fornecimento Primário Reman - Produção Reman

⁴ Demais Fontes = Vendas da Petrobrás para a Região Norte – TO, não realizadas via Reman + Importações de outros agentes para a Região Norte – TO, conforme dados trazidos pela ANP nas tabelas 7 e 8 da Nota Técnica Conjunta ANP nº 7/2020 (SEI 1044891)

[ACESSO RESTRITO AO CADE] em 2020 e [30-40%] [ACESSO RESTRITO AO CADE] em 2021 de gasolina A), a SG avançou na análise de incentivos de fechamento nesse mercado.

Já para o caso do diesel A, teríamos as participações apresentadas na tabela abaixo.

Quadro 12 – Estrutura de oferta de diesel A para a Região Norte (menos TO) – 2020 e 2021

[ACESSO RESTRITO AO CADE]

Produção de diesel A	2020			2021		
	Quant. (mil m ³)	Share (%)	Share 1 + 2 (%)	Quant. (mil m ³)	Share (%)	Share 1 + 2 (%)
1. Produção Reman ⁵			[60-70]			[60-70]
2. Vendas Reman originadas em outras fontes ⁶						
3. Demais fontes ⁷						
Total demanda RN - TO		100	100		100	100

Fonte: Elaboração DEE com base nos dados da ANP

Quanto a esse combustível, é possível observar que a Reman produz patamares inferiores a [0-10%] [ACESSO RESTRITO AO CADE] do total de diesel A que abastece a Região Norte, exceto Tocantins. Em razão disso, no entendimento da SG, dado esse nível de participação da Reman na produção de diesel A, não seria presumível que o Grupo Atem, ao assumir o controle da refinaria, venha a ter capacidade de promover o fechamento de insumos para as distribuidoras de combustíveis. Interessante observar que, diante deste cenário, em tese a SG não precisaria avançar na análise de incentivos de fechamento de mercado. Entretanto, de forma conservadora, a SG empreendeu tal análise.

No entanto, no caso de inclusão das vendas de Diesel A da Reman originadas em outras fontes, esse percentual fica entre [60-70%] [ACESSO RESTRITO AO CADE], em 2020, e [60-70%] [ACESSO RESTRITO AO CADE], em 2021. Entende-se, porém, que a viabilidade desse cenário depende primordialmente das conclusões a respeito da análise das supostas

⁵ Extraído de <https://www.gov.br/anp/pt-br/centrais-de-conteudo/dados-estatisticos/de/ppg/producao-petroleo-m3.xls>

⁶ Calculado com base nos valores de fornecimento primário da Reman apresentados nas tabelas 7 e 8 da Nota Técnica Conjunta ANP nº 7/2020 (SEI 1044891), da seguinte forma: Vendas Reman originadas em outras fontes = Fornecimento Primário Reman - Produção Reman

⁷ Demais Fontes = Vendas da Petrobrás para a Região Norte – TO, não realizadas via Reman + Importações de outros agentes para a Região Norte – TO, conforme dados trazidos pela ANP nas tabelas 9 e 10 da Nota Técnica Conjunta ANP nº 7/2020 (SEI 1044891).

restrições logísticas e da alegada inviabilidade econômica de se trazer o combustível de outras refinarias até Manaus no cenário pós-operação.

4.2. Cenário alternativo 2

O presente cenário apresenta a possibilidade de sobreposição também discutida nos autos. Refere-se ao fornecimento de gasolina A e diesel A por parte da Reman e a importação desses combustíveis por parte do Grupo Atem via sua subsidiária, a Amazônia Energia.

Conforme já apresentado, a SG concluiu que não haveria sobreposição, uma vez que as importações da Atem se dariam de forma cativa e não integrariam o mesmo mercado relevante que a produção da Reman. Por isso, a operação não geraria uma sobreposição horizontal na produção de gasolina A e diesel A

Conforme detalhado na seção 2.2.1, tanto as terceiras interessadas, quanto à ANP tiveram entendimento divergente. Assim, tanto a Ipiranga como a ANP trouxeram estimativas referentes à concentração de mercado e delta HHI para esse cenário de sobreposições horizontais entre a produção própria da Reman, as importações via Porto de Manaus e a cabotagem via TUP Reman.

A Ipiranga trouxe os dados da tabela abaixo, que tem como base as informações do ComexStat, a ANP e das requerentes.

Conforme a Ipiranga, *“tomando a valor de face a informação das Requerentes de que não há importações via TUP REMAN, toda a importação de gasolina A e diesel A via Porto de Manaus pode ser alocada à AMAZONAS ENERGIA/ATEM”*.

Tabela 2: Sobreposições venda de diesel A e Gasolina A às distribuidoras – MR geográfico Região Norte - 2020

	Diesel		Gasolina	
	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo
Demanda N - TO	4.028.464	N/A	1.666.481,2	N/A
Produção Reman	416.818	10,3%	490.203	29,4%
Cabotagem TUP REMAN	1.147.831	28,5%	577.860	34,7%
Importação (Porto Manaus)	714.751	17,7%	134.306	8,1%
Sobreposição total	<u>2.279.400</u>	<u>56,6%</u>	<u>1.202.369</u>	<u>72,2%</u>

Fonte: ANP, RFB, Requerentes

Fonte: Extraído do DOC SEI 1004924

A partir de tais dados, se considerarmos todas essas sobreposições, poderíamos ter uma concentração pós operação de 56,6% para a gasolina A e 72,2% para o diesel A.

Desse modo, entende a Ipiranga que “às vendas sob as rubricas "Produção REMAN" e "Cabotagem TUP", atualmente alocadas à PETROBRÁS, sobrepõem-se totalmente as vendas sob a rubrica "Importação (Porto Manaus)", alocadas totalmente à ATEM, gerando os incrementos de sobreposição e variações de HHI arrolados abaixo”.

Tabela 3: Incremento de sobreposição e Delta HHI – Produto: Diesel A e Gasolina A – Geográfico: Região Norte, com e sem Tocantins - 2020

Cenário geográfico	Diesel		Gasolina	
	Incremento de sobreposição	Delta HHI	Incremento de sobreposição	Delta HHI
Região Norte	14,5%	<u>920</u>	7,1%	<u>810</u>
N - TO	17,7%	<u>1.378</u>	8,1%	<u>1.033</u>

Fonte: ANP, RFB, Requerentes

Fonte: Extraído do DOC SEI 1004924

Desse modo, as variações de HHI para a Região Norte, excluindo Tocantins, chegariam a 1.378 para o diesel A e 1.033 para a gasolina A.

A ANP, por sua vez, apresentou estimativas semelhantes para esse cenário. O quadro a seguir apresenta os volumes de fornecimento primário de gasolina A para a região Norte, para 2020 e 2021, e a respectiva participação de mercado antes e depois da operação, conforme trazido pela ANP. Verifica-se que a ANP está computando na participação da

Reman tanto os volumes por ela produzidos como aqueles por ela comercializados, trazidos de outras refinarias da Petrobras por cabotagem.

Quadro 13 - Fornecimento primário de gasolina A para a Região Norte, exceto Tocantins – 2020 e 2021

[ACESSO RESTRITO AO CADE]

O quadro abaixo, por sua vez, apresenta os volumes de fornecimento primário de diesel A para a região Norte, para 2020 e 2021, e a respectiva participação de mercado antes e depois da operação, conforme entendimento da ANP. Verifica-se que aqui também a ANP está computando na participação da Reman tanto os volumes por ela produzidos como aqueles por ela comercializados, trazidos de outras refinarias da Petrobras por cabotagem.

Quadro 14 – Fornecimento primário de diesel A para a Região Norte, exceto Tocantins – 2020 e 2021

[ACESSO RESTRITO AO CADE]

Verifica-se algumas diferenças entre os cálculos apresentados pela ANP e pela Ipiranga. Isso se deve tanto a um ajuste efetuado pela Ipiranga de modo a estimar, e extrair da demanda total da região norte, a demanda das distribuidoras no Tocantins, uma vez que esse dado não é fornecido pela ANP por estado, mas apenas por região. Como a ANP só fornece os dados de demanda das distribuidoras agregados por região, a Ipiranga assumiu que a parcela de demanda das distribuidoras no Tocantins vis-à-vis Região Norte é igual à parcela relativa da oferta das distribuidoras neste estado vis-à-vis Região Norte. Já nos cálculos da ANP não foi feito esse ajuste. Além disso, verifica-se divergências em relação aos dados de importação.

No entanto, apesar dessas divergências, as conclusões resultantes de ambas as análises são convergentes no sentido de que para esse cenário, haveria concentrações de mercado relevantes.

Ainda em relação ao presente cenário, entende-se que, não obstante o esforço da Ipiranga em tentar demonstrar que haveria uma sobreposição horizontal entre as importações da Atem e as atividades da Reman, não há elementos com a robustez necessária para que se conclua pela existência de tal sobreposição. Desse modo,

mantendo-se caracterizada a importação cativa, o presente cenário parece não fazer muito sentido, indicando uma escolha adequada por parte da SG.

4.3. Cenário alternativo 3

O presente cenário é baseado no cenário anterior, considerando a sobreposição das importações da Atem com a participação da Reman, porém considerando no cálculo das participações, apenas os volumes produzidos pela Reman e não o total comercializado por essa refinaria.

Para o caso da gasolina A, verifica-se uma participação de mercado no pós-operação de [30-40%] [ACESSO RESTRITO AO CADE], cerca de 5 pontos percentuais acima daquela considerada pela SG em sua análise.

Quadro 15 – Fornecimento primário de gasolina A para a Região Norte, exceto Tocantins – 2021

[ACESSO RESTRITO AO CADE]

Fornecedor	Quantidade (mil m ³)	Participação	
		Antes	Depois
Produção REMAN			
Produção REMAN + Amazônia Energia			[30-40]%
Petrobras, vendas REMAN produzidas em outras refinarias			
Petrobras, vendido e produzido em outras refinarias			
Blueway Trading			
Amazônia Energia			
WM Comercial			
Sertrading			
Total		100%	100%

HHI antes da operação	2419
HHI depois da operação	2761
ΔHHI	342

Fonte: SIMP/ANP

Já para o caso de diesel A, a participação de mercado no pós-operação foi de [10-20%] [ACESSO RESTRITO AO CADE] para o presente cenário, cerca de 10 pontos percentuais acima do valor considerado pela SG.

Quadro 16 – Fornecimento primário de diesel A para a Região Norte, exceto Tocantins – 2021

[ACESSO RESTRITO AO CADE]

Fornecedor	Quantidade (mil m ³)	Participação	
		Antes	Depois
Produção REMAN			
Produção REMAN + Amazônia Energia			[10-20]%
Petrobras, vendas REMAN produzidas em outras refinarias			
Petrobras, vendido e produzido em			
Amazônia Energia			
Axa Oil			
Blueway Trading			
WM Comercial			
Sertrading			
Total		100%	100%

HHI antes da operação	3309
HHI depois da operação	3508
ΔHHI	199

Fonte: SIMP/ANP

Por fim, também para o presente cenário se aplicam as observações efetuadas para o cenário anterior, de modo que, mantendo-se caracterizada a importação cativa, o presente cenário parece não ser a alternativa mais adequada de análise.

4.4. Cenário alternativo 4

O quarto cenário analisado diz respeito à possibilidade de se considerar a atividade de importação como um mercado a parte, distinto da produção. Essa possibilidade chegou a ser sugerida pela Raízen em sua manifestação em recurso ao Tribunal do Cade.

[ACESSO RESTRITO À PETROBRAS]

Quadro 17 – Importações Petrobras para a região Norte (2020)

[ACESSO RESTRITO À PETROBRAS]

Quadro 18 – Importações Petrobras para a região Norte (2021)

[ACESSO RESTRITO À PETROBRAS]

[yJ9&pageName=ReportSection47078d6a5c08bc8ca784&pageName=ReportSection47078d6a5c08bc8ca784](#)).

No entanto, algumas observações precisam ser feitas, em relação às informações atribuídas a essas tabelas pela SG. Primeiramente, diferente do informado no título das tabelas no parecer, os dados apresentados pelas tabelas não se referem apenas a importações, mas a todas as entregas feitas na região Norte.

Além disso, parece haver um entendimento equivocado na afirmação apresentada no parágrafo 80 do parecer SG: *“O que se observa é que a Petrobras ainda é a grande importadora de diesel A e gasolina A, com volumes em torno de 80% em ambos os produtos. Depois da Petrobras, a Amazônia Energia se mostra a segunda empresa que mais importa, com volumes em torno de 8% para gasolina A e de 11% para diesel A”*. Na realidade, esse patamar de 80% refere-se ao volume total entregue pela Petrobras na região Norte (importações + produção nacional, incluindo Reman), e não à sua participação nas importações para a região Norte. Se considerarmos as importações diretas para a região norte, como informado pela própria Petrobrás, [ACESSO RESTRITO À PETROBRAS]. Se considerarmos as importações indiretas, em 2020 e 2021 essa participação ficou em torno de [0-10%] [ACESSO RESTRITO À PETROBRAS] para a gasolina e de [30-40%] [ACESSO RESTRITO À PETROBRAS] para o diesel, conforme pode se calcular a partir dos dados do Quadro 22.

Embora as tabelas acima não permitam identificar por quais portos ocorreram as importações, a ANP informou na sua Nota Técnica que as importações na região Norte ocorrem pelo Porto de Manaus (AM), Porto de Belém (PA) e Porto de Santana (AP). Ainda conforme a ANP, atualmente os desembarques no Porto de Manaus são feitos essencialmente pela Amazônia Energia. Já a empresa Blueway (pertencente ao Grupo Raízen), segunda maior importadora de gasolina A e diesel A, nos últimos anos, teria desembarcado toda a carga no Porto de Belém (PA).

Com base nas informações apresentadas pela Petrobrás e nas tabelas acima, é possível sintetizar os dados de importações diretas da região Norte para os anos de 2020 e

2021, e calcular a participação do Grupo Atem no total das importações para a região Norte, conforme abaixo:

[ACESSO RESTRITO À PETROBRAS]

Quadro 21: Importações diretas Região Norte				
Ano	2020		2021	
Importador	Gasolina A	Diesel A	Gasolina A	Diesel A
Amazônia Energia	113	494	101	517
Blueway Trading	200	281	119	190
WM Comercial	47	72	70	63
Sertrading	41	54	41	37
Petro Energia	39	35	0	0
AXA Oil	0	130	0	328
Petrobrás Importações Diretas				
Total				
Share de importações Atem	[20-30]%	[40-50]%	[30-40]%	[40-50]%

Fonte: ANP e Petrobras

Como se verifica, as participações do grupo Atem são expressivas, especialmente no que tange ao diesel, em que ficaram em torno de [40-50%] [ACESSO RESTRITO À PETROBRAS] nos dois períodos analisados. Interessante observar, ainda, que a Blueway (Grupo Raízen) importa mais gasolina que a Atem. Ademais, os dados da Amazônia Energia para importação de diesel A parecem corroborar a informação do uso cativo, como foco para a geração de energia na termelétrica.

É possível, ainda, incluir os dados de importações indiretas para a região. Ou seja, as importações realizadas pela Petrobrás através de outros terminais, e trazidas até a região Norte via cabotagem.

[ACESSO RESTRITO À PETROBRAS]

Quadro 22: Importações diretas e indiretas Região Norte				
Ano	2020		2021	
Importador	Gasolina A	Diesel A	Gasolina A	Diesel A
Amazônia Energia	113	494	101	517
Blueway Trading	200	281	119	190

WM Comercial	47	72	70	63
Sertrading	41	54	41	37
Petro Energia	39	35	0	0
AXA Oil	0	130	0	328
Petrobrás Importações Indiretas				
Total				
Share de importações Atem	[20-30]%	[30-40]%	[20-30]%	[10-20]%

Fonte: ANP e Petrobras

Nesse cenário, verifica-se uma redução expressiva da participação do Grupo Atem no que tange ao diesel A. Já para a gasolina A não houve mudanças expressivas de participação.

Caso se assuma que, de algum modo, as importações indiretas da Petrobrás que tiveram como destino o TUP Reman pudessem ser capturadas pela Atem, poderia se vislumbrar uma possibilidade de sobreposição horizontal. Nesse caso haveria sobreposição entre as importações da Amazônia Energia (Atem), que ocorrem via TUP Atem, e o volume importado (indiretamente) pela Petrobrás via TUP Reman.

[ACESSO RESTRITO À PETROBRAS]

Quadro 23: Importações diretas e indiretas Região Norte				
Ano	2020		2021	
Importador	Gasolina	Diesel A	Gasolina	Diesel A
Amazônia Energia	113	494	101	517
Blueway Trading	200	281	119	190
WM Comercial	47	72	70	63
Sertrading	41	54	41	37
Petro Energia	39	35	0	0
AXA Oil	0	130	0	328
Petrobrás Importações Indiretas TUP Reman				
Petrobrás Importações Indiretas demais Portos Região Norte				
Total				
Share Importações Atem	[20-30]%	[30-40]%	[20-30]%	[10-20]%
Share Importações Indiretas Petrobras TUP Reman	0,00%	[10-20]%	0,00%	[10-20]%

Diesel A	2020	2021
HHI antes da operação	1.445	873
HHI depois da operação	2.070	1.543
ΔHHI	625	670

Fonte: ANP e Petrobras

Para o Diesel A, conforme se observa, o Δ HHI alcançou 670 pontos em 2021. No caso da gasolina A, como não houve importações desse combustível via Reman, não há que se falar em variações de HHI decorrentes da operação.

De toda forma, a presente nota técnica do DEE analisa esse cenário para uma completude dos cenários. Entretanto, a exame das importações em um mercado relevante separado não se alinha à jurisprudência do próprio Cade nem parece ser a opção analítica mais adequada tendo em vista o caso concreto.

4.5. Cenário alternativo 5

Esse cenário analisa a possibilidade de haver uma sobreposição no mercado de terminais, decorrente do AC. Conforme visto, a SG entendeu não haver um mercado de terminais envolvido na operação. Mas esse não foi o entendimento das terceiras interessadas, que entendem que os terminais de combustíveis capazes de atender navios de grande porte devem ser analisados como mercados afetados pela operação, em razão da sobreposição entre o TUP Reman e o TUP Atem. Convém lembrar que navios de grande porte, com capacidade em torno de 40 mil m³, são utilizados principalmente na logística de importação, uma vez que, dentre outros fatores, possibilitam uma diluição dos custos de transporte por um volume maior transportado.

Em um cenário alternativo ao proposto pela SG que se poderia vislumbrar, a sobreposição gerada entre o TUP Reman e o TUP Atem resultaria num *market share* de 100% para a Atem, caso se entenda o Porto de Manaus como a dimensão geográfica desse mercado. Isso decorre do fato de que, como restou comprovado no processo, esses são os únicos terminais aptos a receber esse tipo de embarcação no Porto de Manaus.

Em relação a esse setor, conforme o Caderno do Mercado de Serviços Portuários (Cade, 2017), a definição de mercado relevante na dimensão produto baseia-se no tipo de

carga armazenada e movimentada em cada terminal objeto da operação (por exemplo, combustíveis), e pode englobar duas atividades desenvolvidas nesses recintos:

Movimentação de cargas: *consiste no manuseio da carga para sua retirada ou colocação no interior do navio – tal serviço é prestado exclusivamente por operadores portuários, agentes que têm acesso aos berços de atracação e que exploram terminais portuários;*

Armazenagem: *serviços de armazenagem de cargas em áreas alfandegadas para aguardar a liberação para exportação ou internação, que se dá somente após o cumprimento de obrigações acessórias, como pagamento de tributos, atendimento de normas sanitárias, ambientais, etc.*

Conforme a jurisprudência do Cade, essas atividades podem ser analisadas, ora como mercados distintos, ora como um único mercado. Quanto a esse aspecto, no presente caso, conforme detalhado pelas requerentes e a ANP, o TUP Reman, diferentemente do TUP Atem, não possui armazenagem, apenas píeres de atracação.

No que tange à dimensão geográfica, pode-se avaliar a concorrência intraporto e a concorrência interporto. Quanto a esse aspecto, o Cade tem visto “*com cautela a possibilidade de concorrência interportos*”, conforme o Caderno do Mercado de Serviços Portuários (Cade, 2017). Em razão disso, vem definindo os terminais localizados em um único porto como dimensão geográfica do mercado relevante de ACs envolvendo armazenagem e movimentação portuária. Ainda de acordo com esse levantamento, em alguns casos⁸, porém, essa regra tem sido flexibilizada. Esses casos envolveram, geralmente, portos localizados na mesma unidade da federação, de forma que a abrangência geográfica desses mercados envolveu mais de um porto. A maioria desses casos envolveu terminais de contêineres, quando se verificou a existência de portos

⁸ Como nos casos: AC nº 08012.008685/2007-90 (Requerentes: Itajaí Investimentos Ltda. e Teconvi S.A. Terminal de Contêineres do Vale do Itajaí); AC nº 08012.014090/2007-73 (Requerentes: Logística Brasil – Fundo de Investimento em Participações, Porto Novo Participações S.A. e Carlos Alberto de Oliveira Junior); AC nº 08012.000777/2011-16 (Requerentes: Terminal Portuário Movimentação e Armazenagem Participações S.A., Portos e Serviços Logísticos Adjacentes Participações S.A., Paranaguá Movimentação de Contêineres Participações S.A., Terminal de Contêineres de Paranaguá S.A.); AC nº 08700.000419/2015-71 (Requerentes: Andorsi Participações Ltda. e ADM Portos do Pará S.A.); AC nº 08012.004482/2011-19 (Requerentes: Porto Norte S.A. e Terminal Portuário Mearim S.A.); e AC nº 08012.000777/2011-16 (Requerentes: Terminal Portuário Movimentação e Armazenagem Participações S.A., Portos e Serviços Logísticos Adjacentes Participações S.A., Paranaguá Movimentação de Contêineres Participações S.A., Terminal de Contêineres de Paranaguá S.A.).

relativamente próximos àquele onde se situa o terminal objeto da operação, e com menor frequência, terminais de graneis sólidos e de veículos. Nesses casos, o fator determinante para a flexibilização foi a proximidade entre os portos, levando a extensão da abrangência geográfica a outros portos localizados no mesmo estado daquele onde se situa o terminal objeto do ato de concentração.

No entanto, uma flexibilização ainda maior se deu em relação a um AC envolvendo justamente um terminal de combustíveis no porto de Pecém/CE⁹. Nesse caso, entendeu-se que a região Nordeste poderia ser abastecida por combustíveis originários de diversos portos da região, seja através de transporte marítimo, seja através de transporte terrestre. Assim, o mercado relevante geográfico abrangeu os portos de Pecém/CE, Fortaleza/CE, Suape/PE, Maceió/AL, Cabedelo/PB e Belém/PA.

Desse modo, para a presente operação, no caso de um entendimento de que, de fato, haveria um mercado de terminais de combustíveis para navios de grande porte envolvido na operação, seria necessário analisar a dimensão geográfica desse mercado. Desse modo se poderia avaliar se este englobaria apenas os terminais localizados no Porto de Manaus, ou se abarcaria também outros terminais com proximidade geográfica. Conforme indicado nas manifestações das requerentes, dentre os terminais que poderiam ser considerados estão o Terminal de Itacoatiara, localizado a uma distância fluvial de 200 Km de Manaus (e distância rodoviária de 265 Km), bem como os terminais de Belém (PA) e de Santarém (PA), localizados ao longo do corredor logístico de entrada de combustíveis via foz do Rio Amazonas.

No entanto, para a simulação de cenários envolvendo qualquer dessas configurações de mercado relevante geográfico de terminais, seriam necessários, para o cálculo das concentrações de mercado e da variação de HHI, os dados completos referentes a todos os volumes de combustíveis movimentados e armazenados por cada terminal de combustíveis, não disponibilizados no processo.

⁹ Voto do conselheiro Miguel Tebar Barrionuevo no AC nº 08012.003535/2001-20 (Requerentes: Oiltanking Pecém Ltda.; Petrobras Transporte S.A.).

Por fim, é válido mencionar que a estratégia adotada pela SG de analisar os terminais em um contexto mais amplo, envolvendo a logística e as alternativas de suprimento para a Região Norte, parece fazer mais sentido do que avaliá-los sob um contexto de sobreposição horizontal, haja vista as questões levantadas a esse respeito por parte da ANP.

5. Considerações Finais

A presente nota discutiu as definições de mercado relevante adotadas pela SG em seu parecer, para todos os mercados envolvidos na operação, bem como avaliou alguns cenários alternativos de análise desses mercados.

Conforme verificado, no debate relacionado a mercados relevantes, houve algumas divergências entre as conclusões da SG e os entendimentos apresentados pelas terceiras interessadas, bem como, em alguns casos, em relação ao entendimento da ANP. Tais divergências estão relacionadas principalmente a aspectos como: i) possibilidade de existência de sobreposições horizontais relacionadas à operação, não consideradas pela SG; ii) desconsideração, pela SG, de alguns mercados relevantes supostamente afetados pela operação; e iii) divergências quanto à metodologia de cálculo das participações de mercado da Reman.

Considerando tais divergências, foram analisados cenários alternativos ao cenário de análise adotado pela SG. Conforme constatado, os cenários alternativos avaliados resultaram em níveis de concentração (e variações de HHI, nos casos de sobreposição) mais elevados que aqueles presentes na análise da SG.

No entanto, entende-se que as escolhas adotadas pela SG em relação aos principais pontos de divergência analisados, parecem ser coerentes com a jurisprudência do Cade e adequadas ao caso concreto ora em análise, considerando-se o conjunto de informações que se tem disponível.

6. Referências Bibliográficas

CADE. **Guia para Análise de Atos de Concentração Horizontal**, 2016.

CADE. **Cadernos do CADE: Mercados de Distribuição e Varejo de Combustíveis Líquidos**, 2022.

CADE. **Cadernos do CADE: Mercado de serviços portuários**, 2017.

DE CASTRO, Ricardo Medeiro et al. **Documento de Trabalho 006/2021-Atualização do debate sobre a definição de mercado relevante**. Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), Departamento de Estudos Econômicos, 2021.

DE SOUZA, Sergio Aquino et al. **Documento de Trabalho 01/2010-Delimitação de Mercado Relevante**. Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), Departamento de Estudos Econômicos, 2010.

ICN & CMA. **ICN Vertical Mergers Survey Results**, 2018. Disponível em: <<http://icn2018delhi.in/images/ICN-survey-report-on-vertical-mergers-17-03-18.pdf>>.

OCDE. **Vertical Mergers in the Technology, Media and Telecom Sector – Background Note by the Secretariat**, 2019. Disponível em: <[https://one.oecd.org/document/DAF/COMP\(2019\)5/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP(2019)5/en/pdf)>

SIBLEY DS, DOANE MJ **Raising the Costs of Unintegrated Rivals: An Analysis of Barnes & Noble's Proposed Acquisition of Ingram Book Company**. In Slottje, DJ, ed., *Measuring Market Power* (Elsevier), 2002.