ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA
GABINETE DO PROCURADOR-CHEFE DA PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO CADE - PFE-CADE

SEPN 515 CONJUNTO D, LOTE 4 ED. CARLOS TAURISANO, 4º ANDAR CEP: 70770-504 - BRASÍLIA/DF

**OFÍCIO n. 00005/2025/PFE-CADE/PGF/AGU**

**[VERSÃO DE ACESSO PÚBLICO]**

Brasília, 08 de julho de 2025.

Ao Senhor(a)
ALEXANDRE BARRETO DE SOUZA
Superintendente-Geral
Superintendência-Geral do Conselho Administrativo de Defesa Econômica

**NUP: 00400.001579/2025-81**
**INTERESSADOS: ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO, CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA E OUTROS**
**ASSUNTOS: REPRESENTAÇÃO**

Senhor Superintendente-Geral,

1. Cumprimentando-o cordialmente, com fundamento no art. 66, § 6º, da Lei nº 12.529/2011 e no art. 135, caput, V, e parágrafo único, do Regimento Interno do Conselho Administrativo de Defesa Econômica, submeto à sua apreciação **REPRESENTAÇÃO** em razão dos fatos noticiados nos presentes autos.

## 1. FATOS

2. Esta Procuradoria Federal Especializada junto ao Cade foi provocada pela Advocacia-Geral da União, que trouxe ao conhecimento desta Autarquia a produção de manifestações técnicas e jurídicas por diversos órgãos federais. Nos autos, discute-se a **formação de preços de derivados de petróleo e gás da cadeia de abastecimento em determinadas Regiões do Brasil**.

3. O Ministério de Minas e Energia apurou que, na **Região Norte**, "*as refinarias privatizadas, em especial a Refinaria da Amazônia - Ream, têm praticado preços significativamente superiores não apenas àqueles praticados pelos demais fornecedores primários, como também do próprio preço de paridade de importação.*"

4. Foi constatado, ainda, que a Refinaria de Manaus S.A. (REAM) realizou paralisação das atividades de refino de derivados de petróleo por 12 (doze) meses, desde abril de 2024, sob alegada necessidade de realização de recuperação e manutenção de instalações recentemente adquiridas da Petrobras. A esse respeito, no entanto, a Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) asseverou que "*não foge à atenção o tempo de duração do evento, uma vez que é atípica uma parada para manutenção demasiado longa em uma refinaria.*". Sobre o mesmo fato, o Ministério de Minas Energias manifestou que "*há preocupação dos impactos dessa parada para a garantia ao abastecimento de combustíveis e dos fluxos logísticos*" para a Região Norte .

5. Já em relação às **Regiões Sul e Sudeste**, o Ministério de Minas e Energia assevera ter analisado "*a evolução (i) dos preços de GLP entre maio de 2019 e março de 2025; (ii) das margens brutas e líquidas de distribuição de GLP entre 2019 e 2023; e de eventos relacionados à retirada de produto nas regiões Sudeste e Sul em outubro de 2024*".

6. Referido levantamento permitiu concluir que "*entre maio de 2019 e março de 2025, a margem de distribuição cresceu 64%, bem acima do IPCA registrado para o período (35%). A esse respeito, a Empresa de Pesquisa Energética (EPE) analisou as margens bruta e líquida de distribuição de GLP, cujo estudo revela que, entre 2019 e 2023, os custos operacionais das distribuidoras cresceram em linha com a inflação (IGP-M: +48%), enquanto a margem líquida avançou 188% nominalmente, passando a representar 44% da margem bruta*".

7. A Pasta revela, ainda, que recebeu subsídios da ANP que trazem preocupação quanto aos "*efeitos da redução da cota de fornecimento de GLP pela Petrobras a determinado agente do elo de distribuição nas regiões Sul e Sudeste, no mês de outubro de 2024. Essas análises apontam indícios acerca do comportamento deste e de outros agentes da distribuição que podem sinalizar para práticas anticoncorrenciais*".

8. Em outra manifestação técnica, o Ministério de Minas e Energia destaca ter havido redução das quantidades demandadas por parte das principais distribuidoras em relação à oferta da Petrobras, contrariando o padrão histórico de sobredemanda em relação às reais necessidades desses agentes. Os fatos narrados decorrem de condutas imputadas à Companhia Ultragaz S.A. e a outras companhias da cadeia de distribuição de gás liquefeito de petróleo (GLP) nas Regiões Sul e Sudeste. [ACESSO RESTRITO]

[ACESSO RESTRITO]

9. No estado em que recebido o processo por esta Procuradoria, estes são, em síntese, os fatos relevantes documentalmente narrados. Uma vez submetida a presente representação à Superintendência-Geral do Cade, a esta competirá a dilação probatória e avaliação técnica que entender necessárias para averiguação da veracidade, extensão e licitude das condutas em apreço, para posterior tomada de decisão pelo Tribunal Administrativo da autarquia.

## 2. DESCRIÇÃO DAS CONDUTAS

10. No presente tópico, a partir dos fatos narrados e dos efeitos verificados sobre as margens e preços, propõe-se a descrição, em tese, de possíveis condutas anticompetitivas objeto dos autos. A instrução probatória a ser empreendida pela Superintendência-Geral poderá, por ventura, constatar a existência de:

(1) cartel, ante potencial identificação de colusão entre os agentes; e/ou

(2) abuso de posição dominante, se verificada a hipótese de inutilização da operação de equipamentos destinados ao refino de derivados de petróleo.

### 2.1 Região Norte: possibilidade de cartelização e de abuso de posição dominante

11. Consta dos autos que, na Região Norte, "as refinarias privatizadas" da região, "em especial a Refinaria da Amazônia", vêm praticando "preços significativamente superiores" em comparação a outros fornecedores e ao preço de paridade de importação, no mercado de refino e comercialização de derivados de petróleo. Além disso, informa-se que a REAM interrompeu a atividade de refino pelo período de 12 meses, em prazo superior ao compreendido como razoável pela ANP.

12. Como asseverado mais adiante nesta manifestação, as condições do mercado e as características do produto podem indicar um cenário propício à cartelização de agentes, mediante a realização de acordo, expresso ou tácito, para definição de quantidades ofertadas ou preços praticados.

13. Ademais, a notícia de paralisação de planta produtiva por parte da REAM pode configurar abuso de posição dominante, na modalidade tipificada de inutilização de operação de equipamento necessário à produção de matérias-primas, produtos intermediários ou acabados, com vistas à redução artificial de quantidades ofertadas e consequente aumento artificial de preços.

14. Se constatada a ocorrência dos fatos ora ventilados, restarão configuradas as infrações à ordem econômica previstas na Lei nº 12.529/2011:

> Art. 36. Constituem infração da ordem econômica, independentemente de culpa, os atos sob qualquer forma manifestados, que tenham por objeto ou possam produzir os seguintes efeitos, ainda que não sejam alcançados:
>
> I - limitar, falsear ou de qualquer forma prejudicar a livre concorrência ou a livre iniciativa;
>
> II - dominar mercado relevante de bens ou serviços;
>
> III - aumentar arbitrariamente os lucros; e
>
> IV - exercer de forma abusiva posição dominante.
>
> (…)
>
> § 3º As seguintes condutas, além de outras, na medida em que configurem hipótese prevista no caput deste artigo e seus incisos, caracterizam infração da ordem econômica:
>
> I - acordar, combinar, manipular ou ajustar com concorrente, sob qualquer forma:
>
> a) os preços de bens ou serviços ofertados individualmente;
>
> b) a produção ou a comercialização de uma quantidade restrita ou limitada de bens ou a prestação de um número, volume ou frequência restrita ou limitada de serviços;
>
> c) a divisão de partes ou segmentos de um mercado atual ou potencial de bens ou serviços, mediante, dentre outros, a distribuição de clientes, fornecedores, regiões ou períodos;
>
> (…)
>
> XIII - destruir, inutilizar ou açambarcar matérias-primas, produtos intermediários ou acabados, assim como destruir, inutilizar ou dificultar a operação de equipamentos destinados a produzi-los, distribuí-los ou transportá-los;

### 2.2 Regiões Sul e Sudeste: possibilidade de cartelização

15. Já nas Regiões Sul e Sudeste, os documentos constantes dos autos noticiam que a Companhia Ultragaz S.A. e a outras companhias da cadeia de distribuição de GLP reduziram as quantidades demandadas da Petrobras, movimento este que foi acompanhado pelo aumento substancial das margens do setor em relação aos seus custos.

16. Também quanto a esses fatos, é possível inferir que a estrutura do mercado e as características do produto podem ensejar condições favoráveis à cartelização de agentes, que, se materializada, constitui infração à ordem econômica tipificada no art. 36, I, II e III, cumulados com § 3º, I, 'a', ‘b’ e ‘c’, da Lei nº 12.529/2011, acima transcritos.

## 3. TEORIA DO DANO

### 3.1 Considerações sobre o mercado relevante

17. No presente tópico, não se pretende aplicar a metodologia antitruste, calcada no teste do monopolista hipotético ou outras ferramentas necessárias aptas a exaurir a definição do mercado relevante, inclusive em razão da ausência de competência e insuficiência de ferramentas por parte desta Procuradoria.

18. No entanto, reputa-se oportuno indicar que o Cade dispõe de precedentes, inclusive baseados em pareceres da Superintendência-Geral, que trazem a definição dos mercados relevantes como em situações análogas ao caso concreto. Citem-se alguns dos precedentes identificados:

a) Ato de Concentração nº 08700.003393/2024-11, Requerentes: 3R Petroleum Óleo e Gás S.A. e Enauta Participações S.A., Parecer nº 321/2024/CGAA5/SGA1/SG da Superintendência-Geral:

> 32. O mercado de refino de derivados de petróleo tem sido definido nos precedentes do Cade, na dimensão produto, tendo em conta a cesta de produtos derivados de petróleo produzidos pela refinaria, e cada derivado de petróleo tem sido considerado um mercado relevante distinto, pois cada produto de uma refinaria possui aplicações distintas e dinâmicas concorrenciais próprias. Na dimensão geográfica, já foram analisados os cenários global, nacional e regional.
>
> (…)
>
> 42. Quanto ao mercado de exploração e produção de gás natural, em que pese o fato deste ser analisado em vários casos conjuntamente ao mercado de produção de petróleo, em precedentes mais recentes, o mercado de produção de gás natural foi analisado na dimensão produto como um mercado relevante único, distinto do

> mercado do petróleo, sem segmentação adicional, de dimensão geográfica nacional. Nesses precedentes, a indústria de gás natural vem sendo definida pelo Cade em três etapas: (i) exploração, desenvolvimento e produção (upstream); (ii) processamento e transporte (midstream); e (iii) distribuição (downstream). (grifou-se)

b) Ato de Concentração nº 08700.002155/2017-49, Requerentes: Companhia Ultragaz S.A. e Liquigás Distribuidora S.A., Parecer nº 6/2017/CGAA4/SGA1/SG da Superintendência-Geral:

> 84. Diante desses aspectos, observa-se que, apesar de o GLP comercializado pelas distribuidoras nas modalidades citadas ser exatamente o mesmo, sem qualquer diferenciação no insumo; tendo em vista o perfil de demanda do consumidor, as exigências regulatórias, bem como aspectos relativos à forma de entrega, os produtos ofertados pelas Requerentes podem ser agrupados nos seguintes mercados relevantes: (i) GLP envasado e (ii) GLP a granel.
>
> 85. Além dos mercados citados, embora não tenha sido informado inicialmente pelas Requerentes, foi possível identificar ao longo da instrução processual a existência de um outro mercado relevante de distribuição de GLP, que compreende um insumo específico e diferenciado. Trata-se do GLP com função de propelente para a indústria de aerossóis (desodorantes, inseticidas, produtos veterinários, alimentos, entre outros). (...)
>
> 87. Passa-se, portanto, à análise dos três mercados delimitados acima: (i) GLP envasado; (ii) GLP a granel; (iii) GLP propelente.
>
> (…)
>
> 7.5. Síntese das definições de mercado relevante
>
> 201. Em resumo, a SG adota as seguintes definições para os mercados relevantes afetados pela operação:
>
> a) Distribuição de GLP envasado:
>
> i. Produto: vasilhames até P13, sem a inclusão de gás natural;
>
> ii. Geográfico: estadual.
>
> b) Distribuição de GLP a granel:
>
> iii. Produto: vasilhames acima de P13 e a granel propriamente, sem a inclusão do gás natural;
>
> iv. Geográfico: estadual.
>
> c) Distribuição de GLP propelente:
>
> v. Produto: GLP propelente (mistura de butano especial e propano)
>
> vi. Geográfico: nacional.

c) Ato de Concentração n° 08700.000827/2020-90, Requerentes: Copagaz S.A., Itaúsa S.A., Nacional Gás Ltda., Fogás Ltda. e Liquigás S.A. (Petrobrás S.A.), PARECER N° 15/CGAA4/SGA1/SG/CADE da Superintendência-Geral:

> V.5. Conclusão quanto aos mercados relevantes
>
> 121. Ante os argumentos apontados, os mercados relevantes a serem analisados neste ato de concentração serão os seguintes:
>
> □ Distribuição de GLP envasado:
>
> o Produto: vasilhames até P13, sem a inclusão de gás natural como substituto;
>
> o Geográfico: estadual (unidade federativa).
>
> □ Distribuição de GLP a granel:
>
> o Produto: vasilhames acima de P13 e distribuição a granel propriamente (acomodação em tanques entre 90kg e 60 toneladas), sem a inclusão do gás natural como substituto;
>
> o Geográfico: estadual (unidade federativa).
>
> □ Distribuição de GLP propelente:
>
> o Produto: GLP propelente (mistura de butano especial e propano);
>
> o Geográfico: nacional.

19. Os precedentes indicam que, quanto aos fatos narrados para a Região Norte, o mercado relevante pode ser definido, na dimensão produto, como mercado de refino de derivados de petróleo, considerando individualmente cada item da cesta de produtos produzidos pela refinaria, e, na dimensão geográfica, a possibilidade de se considerar o recorte global, nacional ou regional.

20. Já para os eventos ocorridos nas Regiões Sul e Sudeste, na dimensão produto, pode-se considerar como mercado relevante o mercado de distribuição de GLP, também mediante segmentação da cesta de produtos, e, na dimensão geográfica, o recorte nacional ou estadual.

21. Espera-se que, com o aprofundamento da instrução probatória, a Superintendência-Geral promova a aplicação da legislação e dos precedentes ao caso concreto, de modo a definir adequadamente o mercado relevante em questão.

**3.2 Cartel: ilícito por objeto**

22. A penalização da infração administrativa de cartel, prevista no art. 36, § 3º, I, da Lei nº 12.529/2011, interdepende da demonstração de culpa, assim como as demais tipificações da Lei, e se qualifica por seu próprio objeto, sendo desnecessária a demonstração dos efeitos da conduta. Cite-se o caput do art. 36:

> Art. 36. Constituem infração da ordem econômica, independentemente de culpa, os atos sob qualquer forma manifestados, que tenham por objeto ou possam produzir os seguintes efeitos, ainda que não sejam alcançados: (grifou-se)

23. A jurisprudência do Cade é farta na qualificação do cartel, infração mais grave no âmbito da política de defesa da concorrência, enquanto ilícito por objeto, conforme precedentes:

> Cartel é uma prática coordenada entre concorrentes de um determinado mercado com o objetivo de fixar preços, controlar a produção, dividir clientes ou áreas de atuação, bem como manipular resultados em concorrências públicas e privadas. Esse tipo de conduta é analisado sob a regra per se, ou seja, a mera comprovação de sua materialidade já configura infração à ordem econômica, independentemente da aferição de seus efeitos, sendo presumido o seu efeito lesivo sobre a concorrência. Assim, uma vez confirmada a materialidade da conduta, cabe aos representados justificar suas ações ou apresentar alternativas plausíveis para os fatos apurados durante a instrução do caso. (Processo Administrativo nº 08700.005876/2019-85, Representados: Auto Viação Jauense Ltda. e outros, Voto Conselheira Relatora Camila Cabral Pires Alves)

> 18. Conforme manifestação realizada por este Conselheiro no âmbito do Processo Administrativo nº 08700.000284/2022-72 (Conselho Regional de Corretores de Imóveis da 5a. Região - CRECI/GO), de minha relatoria, entendo que as infrações à ordem econômica de competência deste Cade, no que tange a defesa da livre concorrência (art. 170, IV e parágrafo único, da CRFB/88), encontram-se dispostas no art. 36, da Lei nº 12.529/2011, dividindo-se em duas espécies:
>
> a. Ilícitos por objeto ("que tenham por objeto"), que são aqueles cuja conduta presumidamente visa causar dano à livre concorrência; e
>
> b. Ilícitos por efeitos ("possam produzir os seguintes efeitos"), que são aqueles cuja conduta, mesmo que não tenha o objetivo explícito de causar dano à livre concorrência, resulta em um efeito líquido negativo à ordem econômica brasileira, ainda que potencial, não sendo eximidos pela comprovação de ausência de intenção da parte.
>
> 19. Não há, no entanto, uma pré-classificação definida entre ilícitos por objeto e ilícitos por efeitos, pois a lei adota uma tipificação aberta em sua caracterização, permitindo a autoridade julgadora maior liberdade na determinação do ilícito dentro dos limites legais estabelecidos.
>
> 20. No que toca aos carteis, não há dúvida de sua natureza de ilícitos por objeto patentemente ressonada neste Tribunal, a citar o próprio voto do Conselheiro João Paulo de Resende, quando do julgamento do Processo Originário (SEI 0480717, §155), que, em consonância com este entendimento, o atrela em regra a uma presunção absoluta de ilicitude, comportando somente discussões de autoria e materialidade, similares a metodologia da regra per se.
>
> 21. A classificação do cartel enquanto um ilícito por objeto se vinculada ao significado objetivo e propósito das partes ao firmarem aquele acordo, considerando seu contexto econômico. Dessa forma, a caracterização do ilícito por objeto está calcada em uma presunção iuris tantum de que a conduta gera os efeitos concorrencialmente nocivos prescritos em lei, ou seja, abarcando uma ideia de efeitos concretos e potenciais do objeto buscado pelas partes com a cartelização. (Processo Administrativo nº 08700.000556/2019-39, Representada: Ciemarsal Comércio de Indústria e Exportação de Sal Ltda., Voto Conselheiro Relator Diogo Thomson de Andrade)

24. Também em sede jurisprudencial e em documentos de trabalho do Cade e de outras autoridades antitruste estrangeiras são identificadas condições de mercado e atributos dos bens e serviços que, se verificados, constituem fatores facilitadores da colusão entre os agentes.

25. Neste ponto, podem ser mencionadas alta concentração de mercado cumulada com reduzido número de empresas, homogeneidade do produto, transparência de preços, entre outros. Nesse sentido, conferir o Guia de Combate a

Carteis em Licitação emitido pelo Cade em dezembro de 2019, disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-cade/guia-de-combate-a-carteis-em-licitacao-versao-final-1.pdf>.

26. No caso presente, algumas destas características aparentemente encontram-se presentes, por se tratarem os derivados de petróleo e gás bens homogêneos ofertados no mercado, sujeitos a monitoramento e publicidade de preços por parte do agente regulador e por entidades setoriais, bem como a existência de relativa concentração de mercado, fatores a serem confirmados na instrução processual.

27. Assim, caso constatada a existência de acordo entre os agentes econômicos implicados nas condutas ora narradas e outras que porventura venham a ser objeto de apuração no bojo desta investigação, para fins de fixação de preços ou quantitades com vistas a prejudicar a livre concorrência, restará configurada infração à ordem econômca, na modalidade cartel.

**3.3 Abuso de posição dominante: considerações sobre o poder de mercado e a possibilidade de abuso de poder de mercado**

28. Neste tópico, também esta Procuradoria se furta a empreender, neste momento processual, o ferramental necessário à aferição do poder de mercado dos agentes em questão, bem como a avaliação da possibilidade e probabilidade do exercício abusivo do poder de mercado, recomendando que assim o faça a Superintendência-Geral à luz dos achados da instrução processual.

29. De todo modo, os fatos noticiados nos autos indicam que a REAM aparenta deter substancial poder de mercado para refino e fornecimento de derivados de petróleo no âmbito da Região Norte. Além disso, a descrição das dificuldades logísticas para transporte do produto pela via hidroviária na região pode sinalizar, entre outros elementos, pela existência de barreiras à entrada de novos competidores.

30. A esse respeito, cite-se a Nota Informativa nº 25/2024/DCDP/SNPGB emitida pelo Ministério de Minas e Energia:

> SEÇÃO 3 - DAS CONSIDERAÇÕES DO MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA SOBRE ASPECTOS CONCORRENCIAIS E DA CONSULTA AO CADE
>
> Subseção 3.1. Síntese da logística de abastecimento de combustíveis na Região Norte
>
> 2.35. O transporte de insumos e produtos pelos rios amazônicos é imprescindível para a economia da Região Norte. No evento da crise hídrica de 2023, a navegabilidade dos rios tornou-se um desafio significativo, à medida que as condições adversas afetam a operacionalidade das vias fluviais.
>
> 2.36. A ANP (2024a), em relatório específico sobre esse evento, analisa a logística da região e suas dificuldades no abastecimento de Gás Liquefeito de Petróleo (GLP) e Querosene de Aviação (QAV), produtos que mais sofreram com as restrições de navegação na região em 2023, bem como identifica os principais obstáculos enfrentados.
>
> 2.37. **A compreensão da logística regional evidencia não apenas a relação de elevada inter-relação entre os agentes que atuam no suprimento primário e distribuição de derivados de petróleo na região Norte, como também a dependência do modal hidroviário para transporte e a relevância de um único produtor como supridor de derivados a partir de produção local (Ream), além da importação e cabotagem**.
>
> Subseção 3.2. Síntese das informações de mercado no fornecimento primário de derivados de petróleo na Região Norte e dos preços de comercialização
>
> 2.38. A infraestrutura empregada ao abastecimento de combustíveis derivados de petróleo na Região Norte conta com:
>
> a) **uma única refinaria, a já mencionada Refinaria da Amazônia (Ream)**, com capacidade autorizada para processamento de 46 mil barris por dia de petróleo;
>
> b) uma unidade de processamento de gás natural em Coari/AM;
>
> c) 12 terminais;
>
> d) 48 bases de distribuição para armazenagem e movimentação de combustíveis;
>
> e) 12 bases de distribuição de GLP; e
>
> f) 9 usinas produtoras de biocombustíveis, sendo 4 de etanol e 5 de biodiesel.
>
> 2.39. **A Ream é o principal fornecedor primário de combustíveis na Região Norte**, sendo responsável no ano de 2023 pela entrega de: **37% do óleo diesel, 56% da gasolina, 55% do QAV e 24% do GLP**. Essa participação, somada aos demais derivados produzidos pela Ream, totaliza o volume de 1.934.115 m³ fornecidos ao mercado naquele ano (ANP, 2024b).

2.40. Outros agentes atuam no fornecimento primário de forma a complementar a oferta produzida localmente, sendo os com maior participação de mercado: Petrobras, Acelen e trading companies como Amazônia Energia, ICE Química, Amapapetro e Blueway.

(…)

2.43. A análise das figuras deixa evidente uma mudança na relação entre o preço estadual e a média nacional, que até novembro de 2022 caminhavam com alguma sincronia e, a partir de dezembro de 2022, houve um deslocamento dessa relação: na gasolina, o preço no Estado do Amazonas era 2,2% menor que a média nacional e hoje passa a ser 8,5% maior; no óleo diesel, o preço no Estado do Amazonas era 0,3% maior que a média nacional e passou a ser 5,4% maior; e na GLP, o preço no Estado do Amazonas era 2,8% maior que a média nacional e hoje está 20,3% maior.

Subseção 3.3. Da consulta ao CADE acerca de questões concorrenciais referentes à interrupção das atividades da Refinaria da Amazônia

2.44. À luz da relevância desse ativo para a região, **a comunicação da parada para manutenção da Ream traz preocupações acerca de seus impactos não apenas sobre o abastecimento de derivados de petróleo na região Norte, como também sobre as condições de competição e concorrência entre os agentes que atuam neste mercado**.

2.45. Sob essa perspectiva e com fulcro nos objetivos da Política Energética Nacional (art. 1º da Lei nº 9.478/1997) e nas competências regimentais do MME sobre o tema (arts. 29 e 32 do Anexo I do Decreto nº 11.492/2023), o MME instou o Diretor-Geral da ANP a não apenas trazer esclarecimentos sobre o assunto, como também adotar as ações em andamento para mitigar os riscos ao regular funcionamento do mercado, nos termos do Ofício nº 271/2024/GM-MME (SEI 0912903).

2.46. Destaca-se que essas preocupações têm prioridade aumentada em função da crise hídrica experimentada na Região Norte em 2023 e aos prognósticos de estiagem ainda mais severa em 2024.

TCC firmado entre Petrobras e CADE - comentários sobre a continuidade das operações da refinaria

2.47. Sob a perspectiva dos aspectos concorrenciais e de competição, destaca-se que a Refinaria da Amazônia se refere infraestrutura cuja titularidade foi transferida pela Petrobras no contexto do TCC firmado com o Cade para o setor de refino (PETROBRAS, 2022). Recapitula-se que o processo de alienação deste ativo de refino foi acompanhado de sua infraestrutura associada, como, por exemplo, terminal aquaviário para transporte e carga/descarga de produtos. Por esse motivo, a decisão da Refinaria da Amazônia (Ream) em parar as operações da refinaria, passando a atuar, salvo melhor juízo, apenas com sua infraestrutura associada (terminal), gera uma preocupação com relação aos benefícios auferidos com a compra do ativo, inclusive para tratá-lo como infraestrutura não alcançada pelo regramento de uso por terceiros interessados.

2.48. Nesse contexto, entende-se que o referido acordo deve preservar a manutenção das atividades dessa infraestrutura, assim como seu uso na forma precípua de sua concepção, e não apenas como uma tancagem de produtos, o que parece trazer ao operador uma vantagem competitiva em relação aos demais agentes que atuam naquela região.

Legislação de Defesa da Concorrência - comentários sobre os aspectos relacionados à potencial alteração das condições de competição, derivada da mudança de dinâmica logística do abastecimento regional

2.49. Além disso, e para além do escopo do TCC firmado, é inquestionável que usar o ativo como um terminal, e não como uma refinaria de petróleo, representa uma alteração substancial das condições de acesso a infraestrutura e, por conseguinte, ao mercado local.

2.50. Assim, seria interessante avaliar se a interrupção das atividades da Ream enquanto refinaria de petróleo, descontinuando suas atividades finalísticas, objeto da aquisição, no contexto do referido TCC, se configura em alguma das hipóteses previstas no Título V da Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011. (grifei)

31. Outro indício de abuso de posição dominante por parte da REAM reside na identificação de oportunidades de aumento das margens na distribuição e revenda de combustíveis, o que indica haver racionalidade econômica e incentivo para que os agentes da cadeia busquem reduzir a oferta visando ao aumento de suas margens. Cite-se a Nota Informativa nº 38/2024/DCDP/SNPGB do Ministério de Minas e Energia:

3.36. Essa análise destaca as variações nos preços dos combustíveis em diferentes pontos da cadeia logística, proporcionando uma visão abrangente dos fatores que influenciam a precificação final ao consumidor. Observa-se que há uma tendência de aumento persistente no incremento de margens no setor de distribuição e de revenda desses combustíveis.

3.37. Além disso, verifica-se que as refinarias privatizadas, em especial a Refinaria da Amazônia, tem praticado preços significativamente superiores não apenas dos demais fornecedores primários, como também do próprio preço de paridade de importação. Esse cenário adquire relevância, especialmente no contexto de interrupção das operações desta refinaria, que vem operando apenas como terminal desde meados do primeiro semestre de 2024

32. Há indícios, portanto, de que a REAM detém possibilidade e incentivos à prática da conduta, bem como dela decorrem efeitos prejudiciais à livre concorrência e ao bem-estar do consumidor.

## 4. SIGILO DE DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES

33. A presente Representação é acompanhada de documentação pertinente, mediante expedientes no Sistema Eletrônico de Informações - SEI/CADE em **autos de acesso público**, para processamento dos documentos não cobertos por sigilo legal, bem como em **autos de acesso restrito ao Cade**, tendo o Ministério de Minas e Energia apontado pela aplicação de sigilo quanto aos seguintes documentos:

a) [ACESSO RESTRITO] - ACESSO RESTRITO, nos termos do art. 155, § 2º, da Lei nº 6.404/1976 - **Seq. 15, Sapiens**.

b) [ACESSO RESTRITO] - ACESSO RESTRITO, nos termos do art. 155, § 2º, da Lei nº 6.404/1976 - **Seq. 16, Sapiens**.

34. Sendo a Superintendência-Geral incumbida da gestão da classificação das informações e resguardo do sigilo do processo, fica a critério desta unidade a definição da extensão do sigilo quanto a estes documentos.

## 5. CONCLUSÃO

35. Ante o exposto, submete-se esta Representação à Superintendência-Geral do Cade, solicitando a adoção das providências cabíveis, nos termos da Lei nº 12.529/2011 e Regimento Interno do Cade.

Atenciosamente,

ANDRÉ LUÍS MACAGNAN FREIRE
Procurador-Chefe
Procuradoria Federal Especializada junto ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00400001579202581 e da chave de acesso 3569476c

---

Documento assinado eletronicamente por ANDRE LUIS MACAGNAN FREIRE, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2701606712 e chave de acesso 3569476c no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANDRE LUIS MACAGNAN FREIRE, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 08-07-2025 22:20. Número de Série: 246880564266466610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.

---