

Livre concorrência e regulação do mercado de GLP

Os parques comuns de botijões

Diego Ciufici N. Alves
Diretor Executivo da AIGLP



TEXTOS SELECIONADOS

Livre concorrência e regulação do mercado de GLP

Os parques comuns de botijões

A Economia de Mercado tem como premissa básica o protagonismo do mercado na economia. Em uma Economia de Mercado os papéis exercidos pelo Estado na seara econômica devem ser reduzidos.

A propriedade privada, constitui uma das bases para a consolidação da Economia de Mercado, assim, o número de empresas estatais deve ser o menor possível. A liberdade de iniciativa e de concorrência, regulados pela lei da oferta e da procura, são outros princípios fundamentais de uma Economia de Mercado. Esses são princípios elementares do ideário liberal, segundo o qual o Estado deve ser mínimo. Um Estado mínimo deve interferir na economia apenas em situações extremas. No entanto, como não existe nada criado pelos homens que tenha atingido a perfeição, a Economia de Mercado apresenta alguns problemas estruturais, e, quando esses problemas são verificados é que surge a regulação econômica.

O Estado Regulador surge então para sanar as falhas de mercado. Neste contexto, a ação estatal ocorre para regular (normatizar) e fiscalizar a atividade econômica. Tal intervenção estatal somente se legitima em prol da realização do interesse público, garantindo-se a persecução do bem-estar social. Desta forma, a interferência do Poder Público na vida econômica deve ser implementada com respeito aos princípios que regem a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, de maneira a assegurar a todos uma existência digna. É neste contexto e com base nessas premissas que deve se dar todo o tipo de intervenção regulatória do Estado.

Com relação à atividade de distribuição de GLP (gás liquefeito de petróleo) não poderia ser diferente. O Estado Regulador deve interferir para traçar condições elementares para o exercício dessa atividade, que é de utilidade pública. Uma das condições essenciais, ou, noutras palavras, um dos pilares da indústria do GLP, consiste na utilização da marca como mecanismo de garantia de rastreabilidade, segurança e direito de escolha por parte dos consumidores. Por conta disto, a marca deve ser gravada de

forma indelével (indestrutível) no corpo e em outras partes dos botijões¹. Isto ocorre porque se trata de um produto altamente inflamável que, apesar de extremamente seguro quando bem utilizado, tem como condição inerente a sua periculosidade. Assim, na maior parte dos países, existe regulação que impõe a comercialização de recipientes transportáveis de GLP (botijões) exclusivamente pelas empresas detentoras das marcas gravadas nos respectivos botijões, ou seja, há proibição de enchimento e comercialização de outras marcas.

Em função dessa determinação regulatória, o mercado de distribuição de GLP se configura da seguinte forma: os botijões são enchidos nas bases das distribuidoras; depois disto são levados cheios às mãos dos consumidores, através de revendedores ou das próprias distribuidoras; são então trocados com os consumidores por botijões vazios; retornam às bases de engarrafamento, para que possam sofrer manutenção corretiva e preventiva (requalificação) e voltar às linhas de enchimento; e, depois disto, retornam ao processo de entrega aos consumidores. Trata-se de um verdadeiro caso de sucesso de sistema de logística reversa, algo tão em voga atualmente, notadamente pela questão de manejo dos resíduos sólidos gerados pela indústria.

Todo esse sistema se alicerça, é óbvio, na proteção e respeito à marca. Sem isto, não haveria como garantir a rastreabilidade dos recipientes, e, por via de consequência, não se teria como atribuir responsabilidades por ocasião de acidentes ou danos de qualquer natureza ocasionados aos consumidores ou seus patrimônios, relacionados aos botijões de GLP. Isto não impede, entretanto, que, de tempos em tempos, ressurgam ideias de mudanças na sistemática de distribuição de GLP. O fundamento é quase sempre o mesmo — aumentar a concorrência —, e, o desdobramento prático e regulatório sempre passa pela flexibilização da proibição da comercialização de botijões de outras marcas.

Uma dessas ideias consiste na criação do que se define por Parque Comum de botijões. Um Parque Comum de botijões de GLP se constitui em um quantitativo de recipientes transportáveis que pode ser envasado e comercializado por qualquer empresa distribuidora que atue dentro daquele país, independentemente da marca grava em cada botijão. Tem-se notícia da existência de parques comuns na Argentina e no Uruguai. Na Argentina o mercado de distribuição de GLP é regulado pela Lei 26.020, a qual institui o Parque Comum, determinando que cada empresa envasadora deve aportar um quantitativo de recipientes de marca própria para o Parque Comum (quantitativo definido mediante acordo entre as empresas ou por determinação do órgão regulador). Define ainda, a lei argentina, que cada empresa envasadora será responsável pela manutenção e reposição dos botijões próprios e de todos aqueles que sejam por elas utilizados para envasamento e comercialização. No Uruguai o Decreto nº 472/007, previu a criação de um Parque Comum de cem mil botijões, composto por recipientes 13 kg, introduzidos no mercado durante os anos de 1992 e 1993. A reposição das unidades que integram o Parque Comum, segundo a regulação uruguaia, deverá ser realizada em função da participação respectiva de cada envasadora no mercado.

É incontestável que a permissão genérica, inerente a um parque comum, de que se envasem botijões de qualquer marca por qualquer empresa (ainda que se defina um quantitativo limitado, como ocorre nos países citados), flexibiliza o liame objetivo e incontestável que se dá entre o detentor da marca gravada no botijão e a responsabilidade pela manutenção desse recipiente. Não é viável, na prática, um controle efetivo sobre os recipientes tratados individualmente. Ou seja, não é possível afirmar,

¹ A legislação no Brasil, por exemplo, impõe que cada distribuidora somente pode envasar e comercializar botijões de sua própria marca. Dessa forma, a identificação da marca comercial da distribuidora é estampada em alto relevo no corpo do vasilhame transportável de GLP, o que contribui para a operacionalização do processo de requalificação e para a facilidade de rastreabilidade e fiscalização (segurança). A empresa que tem sua marca gravada no botijão é legalmente responsável pela manutenção desses recipientes, que deve ser feita de acordo com normas técnicas específicas.

de forma categórica, que um dado recipiente compõe ou não o parque comum. Assim, o que tende a ocorrer, na prática, é que o controle sobre o envasamento e manutenção dos botijões perca eficácia. Sempre que uma empresa envasadora estiver de posse para comercialização de um recipiente que não seja da sua própria marca, poderá alegar que se trata de um componente do parque comum, e, logo, que está agindo de acordo com a regulação. De igual forma, depois de posto no mercado um recipiente envasado por uma empresa que não é detentora da respectiva marca nele gravada, torna-se praticamente impossível estabelecer com absoluta certeza a responsabilidade pela manutenção, requalificação ou inutilização do mesmo, caso este se encontre fora das condições de uso. Assim, sem sombra de dúvidas, em caso de acidentes ou incidentes, a atribuição de responsabilidades pelos eventuais danos ocasionados fica muito mais difícil.

Acidentes com consumidores de GLP, em regra, acontecem por duas razões: uso ou armazenamento inadequado, ou falta de manutenção preventiva ou corretiva dos recipientes. O uso inadequado pode ocorrer em caso de falta de troca de mangueiras ou reguladores, instalações malfeitas, etc. O armazenamento inadequado ocorre se o botijão é estocado em local confinado ou pouco ventilado, próximo de ralos para onde o gás possa migrar e ocasionar acidentes. Estas são causas que estão associadas aos próprios usuários ou eventualmente aos instaladores, e, sobre estas apenas as campanhas educativas para a população tem o poder de mitigar. Já a falta de manutenção preventiva ou corretiva dos recipientes, é uma responsabilidade que só pode ser imputada à indústria (envasadores e distribuidores). Dessa forma, apenas mediante regras claras e simples que imponham à indústria o dever de manter, requalificar e descartar recipientes inutilizáveis é medida capaz de mitigar os riscos de acidentes relacionados às condições dos próprios recipientes. Obviamente que, para que estas medidas regulatórias tenham efetividade, o vínculo entre o recipiente e a empresa que o envasou, através da proteção à marca, é o mais simples e eficaz.

Cada um dos países citados estabelece disposições regulatórias com o objetivo de tentar mitigar os problemas resultantes da falta de vinculação exclusiva entre marca gravada no botijão e a permissão de envasamento e comercialização. Na Argentina, por exemplo, toda empresa envasadora é obrigada a contratar um seguro de responsabilidade civil com cobertura integral pelos danos causados a terceiros, nas instalações ou pelos botijões por elas envasados, em condições e até o montante definido pela autoridade reguladora. No Uruguai, a despeito da criação do parque comum, a regulação dispõe que o distribuidor detentor da marca estampada é responsável sobre o estado, manutenção, requalificação, e reposição dos botijões, bem como pela destruição dos recipientes inutilizáveis. Como se pode prever, tanto no caso da Argentina, quanto no caso do Uruguai, em situações concretas, a falta de vínculo objetivo e exclusivo entre o detentor da marca estampada no botijão e o enchimento e comercialização do mesmo, tenderá a trazer problemas para os consumidores em situações de busca por ressarcimento aos danos ocasionados.

Sempre haverá, quando não exista vínculo exclusivo entre marca e envasador, uma possibilidade de dúvida sobre o responsável pelo recipiente. Esta dúvida resultará, naturalmente, na ausência de manutenção ou na manutenção deficiente desses recipientes, o que ocasiona sucateamento precoce, prejuízos para a indústria e o meio ambiente, além de, provavelmente, uma quantidade maior de acidentes. É por esta e por outras razões que o respeito à marca é um pilar do mercado de distribuição de GLP, e, qualquer iniciativa que tenda a flexibilizar essa proteção, como é o caso dos parques comuns, não deve ser levada em consideração, se o intuito do Estado Regulador for o de trazer segurança para os consumidores.



Asociación Iberoamericana
de Gas Licuado de Petróleo
Associação Ibero-Americana
de Gás Liquefeito de Petróleo

www.aiglp.org | aiglp@aiglp.org

Rua da Assembleia 66 | sala 1901 | RJ | Brazil | Cod. Postal: 20011-000

Tel. +55 21 3078-2850 | Fax: +55 21 2531-2621