

**CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA - CADE
ATO DE CONCENTRAÇÃO Nº 79/96**

Requerentes - Panex S/A Indústria e Comércio, Alcan Alumínio do Brasil S/A e Alumínio Penedo Ltda.

Relatora – Conselheira Lúcia Helena Salgado e Silva

ACÓRDÃO

EMENTA . Ato de Concentração. Aquisição pela Panex S.A . Indústria e Comércio das Divisão Rochedo, da Alcan Alumínio do Brasil S.A e da incorporação e compra parcial da Divisão Penedo, da Alumínio Penedo Ltda. Lei 8.884/94, art. 54 § 3º. Mercados relevantes de painéis e painéis de pressão. Marca e tradição dos produtos são fatores determinantes na decisão do consumidor. Operação que resulta em aumento de poder de mercado é conseqüente fortalecimento de posição dominante no que tange ao produto de painéis de pressão. Concentração sob um único controle das quatro marcas de maior participação no mercado. Baixas barreiras à entrada nos mercados relevantes afetados. Potencial de geração de eficiências associadas à economias de escala na área industrial e de suprimentos. Demonstração de benefícios a serem compartilhados com o consumidor. Potencial de atendimento aos incisos I e II do §, art. 54.

Aprovação sob condições. Exigência de Termo de Compromisso de Desempenho. Não cumprimento do prazo previsto no § 4º do art. 54. Aplicação da multa prevista no § 5º do art. 54.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, na conformidade dos votos e das eletrônicas, acordam os Conselheiros do Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE, por unanimidade aprovar o ato de concentração econômica. Decisão por maioria, quanto as condições estabelecidas no voto da Relatora para aprovação da operação. Vencidos os Conselheiros Arthur Barrionuevo Filho que tão somente aprovou a operação e os Conselheiros Renault de Freitas Castro e Antônio Fonseca, que não concordam com inclusão de cláusula relativa a obrigação de reduzir preços no Termo de Compromisso. Determinou-se que o compromisso de desempenho, deverá ser firmado em trinta dias a contar da publicação do acórdão. O não atendimento a esta decisão constituirá infração à ordem econômica, sujeitando a Panex S.A indus-

tria e Comércio ao pagamento de multa diária de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais). Decide-se, ainda, pela publicação da multa mínima de sessenta mil UFIR, equivalente a R\$ 54.648,00 (cinquenta e quatro mil, seiscentos e quarenta e oito reais) pelo atraso na notificação da presente operação à apreciação do CADE. Participaram do julgamento o presidente Gesner Oliveira e os Conselheiros Leônidas Rangel Xausa, Antônio Carlos Fonseca da Silva, Renault de Freitas Castro, Lúcia Helena Salgado Silva, Paulo Dyrceu Pinheiro e Arthur Barrionuevo Filho. Presente a Procuradora-Geral do Cade, Marusa Vasconcelos Freire. Brasília, 19 de novembro de 1997 (data do julgamento).

RELATÓRIO

1. - Da Operação

PANEX S. A. INDÚSTRIA E COMÉRCIO, a ALCAN ALUMÍNIO DO BRASIL S.A. e ALUMÍNIO PENEDO LTDA. submeteram à aprovação da Secretaria de Direito Econômico/MJ, com fundamento no art. 54, da Lei nº 8.884/94, de 11 de junho de 1994, ato de concentração consistente na aquisição pela PANEX da **Divisão Rochedo**, da ALCAN ALUMÍNIO DO BRASIL S. A. e da incorporação e compra parcial da **Divisão Penedo**, da ALUMÍNIO PENEDO LTDA.

Em 01 de janeiro de 1996, a PANEX S. A. INDÚSTRIA E COMÉRCIO e a ALUMÍNIO PENEDO LTDA fecharam uma operação envolvendo a venda parcial e a incorporação de todos os bens móveis, máquinas, equipamentos, instalações, etc. que integram a Divisão Penedo, fabricante de utensílios domésticos de alumínio, da ALUMÍNIO PENEDO LTDA, situada em Guarulhos, São Paulo.

Nesse sentido a Divisão Penedo procedeu a alterações societárias constituindo uma subsidiária chamada Hynger Comercial Ltda, com o objetivo de adquirir todos os ativos tangíveis e intangíveis.

Por sua vez, a Hynger Comercial Ltda constituiu outras duas empresas, sendo a empresa “A”, incorporada pela Hynger proprietária dos bens móveis e equipamentos, no valor de R\$ 8,4 milhões, através da integralização de 37.571.618 ações ordinárias e 18.785.809 ações preferenciais. A empresa “B”, proprietária dos bens móveis e demais equipamentos restantes bem como marcas e patentes, foi comprada no valor de R\$ 6,0 milhões, em 01.05.96, quando da posse da empresa pela PANEX.

Em 01 de maio de 1996, a PANEX fechou a operação de compra da Divisão Rochedo, fabricante de utensílios domésticos e produtos de folhas de alumínio, situada em São Paulo, com a ALCAN ALUMÍNIO DO BRASIL S.A. no valor de R\$ 7,9 milhões, sendo cerca de R\$ 3,8 milhões referentes aos bens e, aproximadamente, R\$ 4,1 milhões às marcas e patentes.

A PANEX S.A. INDÚSTRIA E COMÉRCIO alega que a operação encontra justificativa no forte processo de concentração do setor de utensílios domésticos (panelas e utensílios domésticos) verificado no mundo. A PANEX espera auferir ganhos de produtividade, com o objetivo de melhorar seu nível de competitividade, através da racionalização dos processos econômico e produtivo.

2. Requerentes

2.1 Panex S.A. Indústria e Comércio

A PANEX atua na linha de produtos voltados para uso doméstico (panelas de pressão, frigideiras e assadeiras revestidas, etc.). É uma empresa de capital nacional, fundada em 1949, com o objetivo de produzir panelas de pressão no mercado nacional. Após a operação a Panex pretende manter a mesma estrutura de comercialização, organizada de forma independente, por marca: Panex, Clock, Penedo e Rochedo.

Seu faturamento, em 1994, foi de R\$ 74,9 milhões e, em 1995, de R\$ 90,7 milhões. Suas vendas externas destinam-se em grande parte ao Mercosul e foram da ordem de R\$ 3,0 milhões, em 1995.

Atualmente a empresa passa por dificuldades financeiras, apresentando prejuízos ao longo dos últimos anos em virtude das elevadas despesas financeiras provenientes dos juros pagos sobre endividamento bancário, bem como do resultado de suas atividades operacionais. Saliente-se que, em 1995, a empresa não apurou lucro operacional dado que as despesas com vendas e administração absorveram todo o seu lucro bruto. Seu balanço patrimonial, referente ao de 1995, demonstra o predomínio do capital de terceiros sobre o Patrimônio Líquido da empresa.

A empresa vem enfrentando sucessivos prejuízos patrimoniais passando por um processo de descapitalização, verificado desde os últimos exercícios. Em 1995 a empresa logrou um prejuízo de R\$ 4,5 milhões, provocando uma redução de cerca de 28% do seu Patrimônio Líquido.

A empresa efetivou a operação de compra da Divisão Penedo e da Divisão Rochedo, num total de R\$ 14,0 milhões como parte de um processo de abertura de seu capital através da colocação no mercado de ações e debêntures conversíveis em ações preferencias. Desse modo, através da abertura de seu capi-

tal, a PANEX procura direcionar os recursos obtidos para pagamentos da aquisição dos ativos e marcas da Divisão Penedo e da Divisão Rochedo. Vale ressaltar que o valor de aquisição das marcas foi de R\$ 5.058.439,32, da Divisão Penedo, e R\$ 4.113.793,33, da Divisão Rochedo (fls. 983).

2.2 Alcan Alumínio Ltda.

A Alcan Alumínio Ltda, sediada em Montreal, Canadá, é a segunda maior fabricante de alumínio no mundo, estando presente em mais de cem países e atuando nos segmentos de bauxita, refino, produção de alumínio primário e transformados. Com cerca de 50.000 funcionários, seu faturamento anual corresponde a US\$ 8,0 bilhões.

Em 1940 estabeleceu-se no Brasil, produzindo alumínio a partir de 1950, através de sua fábrica em Ouro Preto, Minas Gerais. A Alcan Alumínio Ltda tem uma divisão industrial de utensílios domésticos, a Divisão Rochedo, que é única do grupo no mundo e é controlada pela Alcan do Brasil.

A Alcan Alumínio do Brasil obteve um faturamento, em 1995, de US\$ 554,7 milhões contra US\$ 422,7 milhões em 1994, o que representa 5,9% no faturamento mundial do Grupo Alcan e um crescimento de 31%.

No faturamento da Alcan no Brasil a Divisão Rochedo respondeu por US\$ 33,0 milhões em 1994 e US\$ 45,7 milhões em 1995.

2.3 Alumínio Penedo Ltda

A Alumínio Penedo Ltda é uma empresa familiar que produz utensílios domésticos e painéis de alumínio. Nos últimos exercícios a empresa vinha apresentando prejuízos em virtude do alto custo incorrido sobre os produtos vendidos. Em 1995 seu faturamento líquido atingiu cerca de R\$ 25,5 milhões, embora os custos dos produtos vendidos tenham chegado a R\$ 22,9 milhões, absorvendo 88% das vendas.

A situação da empresa antes da aquisição era de virtual insolvência, tendo obtido um lucro bruto, em 1995, de R\$ 2,5 milhões, com suas despesas operacionais atingindo o montante de R\$ 4,9 milhões. O Patrimônio Líquido da empresa era negativo, em torno de R\$ 10,6 milhões, contra um passivo de R\$ 13,0 milhões. Os maiores débitos da empresa eram representados por empréstimo e financiamentos, atingindo o montante de R\$ 7,4 milhões. Dentro desse quadro, a solução encontrada para viabilizar a continuidade das operações industriais da Penedo foi a venda de seus ativos

3. Características do Mercado Global

De acordo com as Requerentes (fls. 23), a partir da década de 70 com o incremento das inovações nos revestimentos interno e externo verificou-se uma forte concentração a nível mundial na linha de painéis anti-aderente. A escala de produção passou a ter significativa importância, além da necessidade de se aumentar substancialmente o montante de investimentos das empresas.

Atualmente a maior empresa atuante na linha de anti-aderentes é a T-Fal, de origem francesa, com faturamento em torno de US\$ 400 milhões por ano, com uma produção de 38 milhões de peças/ano. A T-Fal é a maior exportadora de painéis anti-aderente, produzindo o seu próprio anti-aderente o que lhe garante uma significativa redução de custos. Com escala de produção, a empresa inova constantemente nos revestimentos interno e externo. A T-Fal operava no Brasil até 1992, mas a partir da abertura de mercado decidiu fechar a fábrica e atender o mercado brasileiro via exportação. A empresa tem presença marcante nos maiores magazines, supermercados e, principalmente, o Carrefour, seu maior cliente a nível nacional.

Na Itália (maior fabricante painéis) também observou-se um processo de concentração de empresas, a partir da década de 80. Foram formadas duas grandes empresas com significativa escala de produção. Atualmente quatro empresas, a TVS, Ballarine, Rondine e Aluflon detém mais de 80% do mercado operando cerca de 2.000 toneladas de alumínio por mês (fls. 215).

Nos EUA o intenso processo de fusões e aquisições, a partir da década de 80, gerou a união de cerca de 10 empresas formando o Grupo Newel, da marca Mirro. O Grupo Newel (Mirro) é o maior fabricante americano, com uma produção em torno de 24 milhões de peças/ano. Além da Mirro, a outra empresa que atua com expressivo volumes de produção é a Regall, sendo o restante do mercado ocupado por pequenas empresas que operam em nichos.

No Extremo Oriente tem-se duas grandes empresas que atuam a nível mundial e originaram-se de fusões de pequenas empresas: a Meyers, em Hong-Kong, com produção estimada em 10 milhões de peças/ano e a Maspion, na Indonésia, produzindo algo em torno de 8 milhões peças/ano.

3.1.2 - Características do Mercado Interno

Segundo as Requerentes (fls. 493) é muito difícil estimar a capacidade instalada do setor devido ao alto grau de pulverização de pequenas e médias empresas espalhadas em todo território nacional e pela não existência de uma entidade de classe desse setor que viabilize a congregação de todos os fabricantes. Nem mesmo os maiores fabricantes de painéis possuem dados estatísticos sobre este setor. De fato, foram realizadas pelo CADE infrutíferas dili-

gências junto à Nielsen Consultoria, aos fabricantes de painéis, supermercados e atacadistas e ao Sindicato de Artefatos de Metais Não Ferrosos sobre a estimativa do mercado de painéis.

Com base em informações fornecidas pela ABAL - Associação Brasileira de Alumínio e de acordo com as Requerentes (fls. 493) houve aumento de produção entre 1993 e 1995 partindo de um consumo doméstico, da matéria-prima alumínio, de 23.8 para 31.8 mil toneladas/ano, excluindo-se as exportações.

3.1.3 - Grau de Verticalização

Dentre as três unidades industriais, a Panex possui o maior grau de verticalização. Atualmente passa por um amplo processo de reorganização de sua estrutura industrial, que corresponde à terceirização de algumas áreas de atividade da empresa, como por exemplo a fabricação de discos de alumínio. Após a operação, a empresa pretende também terceirizar a linha de produção de baquelites.

3.1.4 - Sistema de Distribuição

As três empresas escoam sua produção através de hipermercados, lojas de departamentos, armazéns e supermercados em todo país. Não existem práticas comerciais exclusivas nesse setor, e nem acordos ou contratos de exclusividade de produtos, marca, descontos, prazos de pagamento “(alguns clientes têm acordos próprios com bancos e linhas de crédito de vendedor, viabilizando condições especiais de pagamento)” ou temporalidade (fls. 199). Todos os clientes têm igual acesso a todos os produtos fabricados pelas três empresas. Cada empresa possui seus representantes comerciais que atendem a determinada área geográfica. Em cada região, as áreas geográficas são supervisionadas por uma gerência de vendas, que é estabelecida por marca.

A distribuição dos produtos da Panex, Penedo e Rochedo é de âmbito nacional, embora não exista uma uniformidade para todas as regiões do país, uma vez que a produção das painéis Clock, da Panex concentra-se em São Paulo, sul de Minas Gerais e norte do Paraná. Na Região Metropolitana de São Paulo, onde concentram-se a maioria das plantas das três empresas, as vendas são entregues diretamente aos clientes, com o ônus para as empresas. Saliente-se que os grandes clientes operam através de um sistema de verba departamental definindo a negociação quanto a preço, produto e entrega com diferentes fornecedores. Já os clientes menores são atendidos diretamente pelo

representante comercial ou pelas empresas de atacado (quando em regiões muito distantes).

4 - Características dos Produtos

As três empresas operam no segmento de panelas de alumínio puro, panelas anti-aderente e panelas de pressão. Apenas a Rochedo participa do mercado de produtos de alumínio descartáveis.

O segmento de panelas de alumínio abrange as panelas de alumínio, de alumínio puro e as revestidas de anti-aderente. O alumínio possui muitas vantagens frente a outros materiais, quais sejam, a sua durabilidade, preço, excelente condutividade térmica, além de aceitar revestimentos decorativos.

4.1.1 Anti-Aderente

As panelas de alumínio anti-aderente são revestidas de uma ou mais camadas do produto anti-aderente, o que permite que os alimentos não grudem na panela, facilitando o seu uso e limpeza. O revestimento é uma película de produto a base de P.T.F.E. (poli-tetra-fluor-eteno), podendo levar de uma a três camadas, sendo a primeira camada de aderência do alumínio e a segunda de anti-aderência do alimento. Quanto mais camadas mais duradouro é o produto, embora o preço final ao consumidor seja mais elevado.

As panelas revestidas de anti-aderente podem ser substituídas por outros produtos similares nacionais ou importados ou por produtos sem aplicação de anti-aderente ou de composição de outros materiais como aço inoxidável, ferro fundido, vidro temperado, cobre, etc.

4.1.2 Alumínio Puro

As panelas de alumínio são utilizadas em todo mundo, sendo sua principal matéria-prima o alumínio. Em relação aos demais materiais, o alumínio é considerado relativamente barato, durável, com bom índice de condutividade térmica, aceitando revestimentos práticos ou decorativos (fls.439).

A linha de panelas de alumínio puro não recebe nenhum tipo de revestimento, tendo como acabamento apenas o polimento. Os tipos de panelas e a comercialização são os mesmos da linha de anti-aderentes. Entretanto, essa linha encontra-se em extinção nos mercados desenvolvidos (fls. 217), não havendo grandes grupos mundiais fabricando apenas panelas de alumínio puro, uma vez que os produtos considerados de bom acabamento e eficientes, na Europa e EUA, são os que se utilizam de duas a três camadas de anti-aderente.

4.1.3. Painéis de Pressão

No segmento de painéis de pressão as características operacionais são mais sofisticadas do que nos demais, devido à elevação da pressão interna durante a cocção. Suas paredes são mais grossas e a tampa permite um fechamento hermético que é indispensável para o seu uso. Os materiais e o processo industrial são basicamente os mesmos dos demais painéis de alumínio, com diferenciação para o sistema de válvula de segurança, que é acionada quando do aumento da pressão interna, evitando assim que ocorram explosões.

4.1.4. Descartáveis:

No segmento de descartáveis conformados e de rolos de alumínio a escala de produção não necessita de volumes muito expressivos, uma vez que a indústria transformadora adquire a matéria-prima já na sua forma final.

O segmento de produtos descartáveis corresponde a peças de alumínio conformadas a partir de rolos de alumínio de espessura fina em forma de bandejas, travessas, pratos, etc. utilizados principalmente por fabricantes de comida congelada. A linha de rolos de alumínio é operada apenas pela Rochedo, embora a Panex pretenda continuar com a marca Rochedo.

4.2 - Evolução do Processo Produtivo

De acordo com as Requerentes (fls.204), o processo produtivo para as painéis de alumínio e as painéis de pressão é basicamente o mesmo, sendo de domínio público e mundial, não apresentando inovações tecnológicas significativas. Basicamente utiliza-se o mesmo processo desde a década de 50. Apenas os equipamentos tornaram-se mais eficientes e produtivos, adquirindo inovações como o CLP - (controle de operações com computador dedicado), o que permitiu um aumento do grau de automação em algumas operações.

As inovações nos revestimentos internos e externos obrigam a adaptações ou a mudanças nos processos de aplicação do anti-aderente. No caso do revestimento externo, em ágata, há necessidade de uma alteração na temperatura de 427 graus Celsius para 560 graus Celsius, exigindo um novo forno ou uma adaptação dos já existentes.

Já nas outras áreas de produção, os processos são tradicionais e não exclusivos. As empresas estrangeiras com grande produtividade e competitividade utilizam processos integrados e balanceados de manufatura, eliminando-se set-ups de máquinas, estoques intermediários, tornando os equipamentos mais

eficientes, etc. Esse equipamento já foi adquirido pela Panex, Grupo Trofa e Nigro (em fase de negociação para importação).

4.2.2 -Inovação de Produto

Em termos de produto as inovações tecnológicas tem se restringido aos revestimentos interno e externo (fls. 212), além das inovações no formato dos produtos. A Panex foi a primeira empresa brasileira a utilizar o anti-aderente, em parceria com a DuPont e após dois anos a Rochedo e a Nigro iniciaram sua fabricação de Teflon anti-aderente. Em 1986, a Panex lançou o Teflon II no mercado nacional substituindo-o, em 1994, pelo Teflon II Super que é utilizado atualmente pela Rochedo, Nigro, Tramontina e demais empresas.

A partir da década de 70 verifica-se uma contínua evolução em relação ao revestimentos externos utilizando-se atualmente, via importações, o padrão de países desenvolvidos quer seja o enamel (ágate), mais resistente ao fogo e que garante mais maleabilidade e durabilidade ao produto. A Panex comprou, em 1995, um forno de fabricação nacional para viabilizar a aplicação desse novo revestimento, o que deve acontecer a partir de 1996.

Nos EUA e Europa com a evolução do produto anti-aderente o mercado passou a demandar a utilização de três camadas de anti-aderente (produto silverstone) por sua garantia de qualidade. No Brasil o produto de três camadas foi lançado pela DuPont, em 1996, entretanto, o mercado brasileiro ainda não assimilou este produto devido ao seu alto custo. A Panex pretende em dois ou três lançar o produto de três camadas, dependendo da evolução mercado nos próximos anos.

5 - Características da Oferta

De acordo com parecer SEAE às fls. 441, a oferta nacional de painéis de alumínio foi de 92,3%, em 1995, do total de painéis produzidas considerando-se os mais diversos tipos de material. Do volume total de painéis de alumínio comercializado em 1995, as painéis revestidas com anti-aderente representaram 29,5%, as de pressão, 13,7% e as de alumínio puro 56,8%.

O Quadro I abaixo aponta a participação da Panex antes e após a operação, demonstrando que as maiores concentrações ocorrem nos segmentos de painéis anti-aderente e, principalmente, nas painéis de pressão, onde a Panex detém 54,2% do mercado.

Quadro I - Participação no Mercado Nacional das Empresas Produtoras de Painéis de Alumínio - (%)

Tipos de Painelas	Penedo	Rochedo	Panex	Panex - Pós-Operação	Demais Produtoras
Alumínio Puro	3,0	7,8	3,4	14,2	85,8
Anti-Aderente	6,0	4,9	23,2	34,1	65,9
Pressão	17,8	8,5	27,9	54,2	45,8

Fonte: Parecer SEAE - fls. 441.

O Quadro II aponta a oferta global no mercado brasileiro de painelas para o ano de 1996.

Quadro II - Oferta Global de Painelas no Mercado Brasileiro (1996)

Tipo	Quantidade (1000)	Participação %
Alumínio	53,497	92,3
Aço Inox	1,575	2,7
Alumínio e Ferro fundido	2,310	4,0
Ferro Esmaltado	462	0,8
Outras	110	0,2
Total	57,954	100

Fonte: Parecer SDE - fls. 551.

Segundo a empresa InterScience que realiza pesquisa anual para a DuPont do Brasil S.A., essa fabricante de anti-aderentes e fornecedora da Panex e de outros concorrentes, o volume total do mercado de painelas de alumínio corresponde a 46.437.787 peças/ano referente a 1994, uma vez que a última pesquisa realizada foi em 1995 (fls. 168).

Conforme tabela abaixo, para o ano de 1994, do total de 46.437.787 apenas 10,5% destinou-se ao mercado externo e na linha de painelas revestidas com anti-aderentes, do montante total de 15.076.913 quase a totalidade quer seja 90,5% foram para o mercado interno.

Quadro III - Participação do Anti-Aderente no Mercado

Produção	Mercado Total	Participação Percentual	Anti-Aderente	Participação Percentual
-----------------	----------------------	--------------------------------	----------------------	--------------------------------

Mercado Interno	41.560.022	89.5	13.647.816	90.5
Mercado Externo	4.877.765	10.5	1.429.097	9.5
Total	46.437.787	100.0	15.076.913	100.0

Fonte: Anexo Informativo fls. 168.

6 - Características da Demanda

No mercado de painéis em geral, seja ele de painéis de alumínio ou de painéis de pressão, o volume de armazenagem do produto é muito elevado tanto para os fabricantes quanto para os distribuidores. Isso faz com que as indústrias adaptem sua produção de acordo com a demanda existente. Decorre daí uma forte sazonalidade no setor ajustada entre os segmentos industrial e varejista. Entre as Requerentes a demanda por painéis de alumínio é bem pulverizada. A Panex possui 4.000 clientes ativos e a Penedo e Rochedo possuem cada qual 2.000 clientes ativos, sendo que a maior parte das vendas das três empresas destina-se a supermercados, lojas de departamento, hipermercados, atacadistas, etc.

Neste setor, as maiores vendas ocorrem no mês de maio (Dia das Mães) e no Natal. Como não é comum armazenar painéis para venda posterior devido à grande dificuldade de estocagem, o atendimento à demanda ocorre em função da redução (concessão de férias e de férias coletivas) ou do aumento da produção (horas extras e trabalhos temporários) de acordo com os pedidos efetuados.

Segundo as Requerentes às fls. 179, é comum o consumidor fazer manutenção nas painéis, principalmente quanto aos componentes da panela de pressão, válvulas de segurança, pinos, cabos, tampas, etc., portanto uma variação significativa na demanda, está atrelada ao crescimento populacional e a melhoria do padrão de vida da sociedade.

Nas painéis de alumínio revestidas com anti-aderente que possuem uma vida útil própria do anti-aderente (de três a seis anos), uma variação na demanda é mais significativa ao longo dos anos. Segundo as Requerentes (fls. 179), no Brasil a demanda por painéis revestidas não chega a 40%, esperando-se um crescimento dessa linha de produtos para os próximos anos. Nos EUA mais de 85% das vendas já são de painéis revestidas com anti-aderente. Portanto, ao se acrescentar à vida útil das painéis revestidas, à expectativa de crescimento dessa linha e ao aumento do poder aquisitivo da sociedade, as Requerentes projetam um aumento maior de demanda para a linha de painéis revestidas. De acordo com fls. 180, a demanda aumentou de 18% ao ano nos últimos três anos. anéis revestidas. De acordo com fls. 180, a demanda aumentou de 18% ao ano nos últimos três anos.

Para a linha de produtos descartáveis, a demanda tende a crescer continuamente devido ao aumento de poder aquisitivo da população e, principalmente ao crescimento do mercado de congelados.

7 - Barreiras à Entrada

Segundo as Requerentes, os investimentos necessários para se iniciar uma pequena fábrica não ultrapassam os US\$ 200 mil para se atuar em nichos de mercado são da ordem de US\$ 500 mil para uma atuação a nível nacional ou regional.

Em relação a patentes de produtos e marcas, as Requerentes salientam (fls 214) que não possuem processos industriais ou produtos patenteados. A Panex possui apenas uma patente da válvula de segurança das painéis de pressão utilizada nas painéis da empresa e da Clock. As requerentes possuem registro de patentes de suas marcas, Panex, Clock, Penedo e Rochedo e algumas patentes de marca para produtos exportáveis e com vigência em outros países, como por exemplo, a marca “Maitre’s” da Rochedo, para os EUA, e a marca “High-Cook” da Penedo, para os EUA e Mercosul.

Saliente-se também que não existe a necessidade de concessões ou autorizações para a atuação nesse mercado. Apenas em relação às painéis de pressão existe uma norma da ABNT para as indústrias adquirirem em seus produtos certificados do INMETRO, dado ao grau de sofisticação das mesmas. No entanto, essa norma não é obrigatória (nem todos os fabricantes possuem os certificados do INMETRO), porém as três requerentes em questão possuem esse certificado para as painéis de pressão e certificados internacionais para as painéis de pressão que exportam.

Quanto às condições de entrada por linha de produtos, de acordo com as Requerentes às fls.220, na linha de painéis de pressão existem pelo menos treze fabricantes contando com as três requerentes. Atualmente a Chiodo e a Trofa estão entrando nessa linha de atuação e a F.Conte está saindo.

Na linha de painéis anti-aderente, os processos industriais são de domínio público, havendo três fabricantes que vendem para toda a indústria sem acordos de exclusividade, exigindo apenas controles mínimos de qualidade quanto à espessura do produto, às instalações industriais e à aplicação dos revestimentos. Saliente-se que, conforme fls. 219, nem todo tipo de painél pode-se aplicar o anti-aderente. Duas fabricantes de produtos mais populares, a Whitford e a Greblon, fornecem para mais de quinze fabricantes de painéis, inclusive às requerentes e a DuPont (que possui um produto para produtos mais bem acabados) fornece para as requerentes, para a Nigro e Tramontina. Não há restrições para a importação do anti-aderente, existindo mais de dez fabri-

cantes mundiais. Os fabricantes de anti-aderente treinam e qualificam a empresa, fornecendo tecnologia para quem se interessar a entrar no mercado.

A linha de painéis de alumínio puro permite uma maior facilidade na entrada e saída de concorrentes dada a simplicidade do processo industrial que viabiliza a existência de fábricas de pequeno porte. De acordo com o constante às fls. 220 é necessário apenas um torno de repuxo de cerca de US\$ 1.000 a US\$ 2.000 e uma rebiteira de US\$ 150, para se produzir 200 peças/dia. Para a produção de 50 mil peças/mês é necessário um capital em torno de US\$ de 50.000 a US\$ 100.000, salientando, ainda, a facilidade de obtenção de matéria-prima e equipamentos. Às fls. 442, para a implantação de uma unidade de painéis de alumínio em geral, com atuação para o mercado nacional estima-se um investimento de cerca de US\$ 500 mil.

No segmento de descartáveis a entrada de novos concorrentes é ainda mais fácil devido à baixa tecnologia envolvida, os produtos que partem de matérias-primas semi prontas e à necessidade de poucos investimentos (com US\$ 5.000 tem-se uma pequena fábrica de descartáveis).

Pelo exposto, as Requerentes acreditam que não existam barreiras significativas à entrada de novos concorrentes tanto a nível de aquisição de matérias-primas, tecnologia, comercialização, nível de investimentos, etc. A importação de qualquer produto em todas as linhas das empresas é livre não existindo quotas e nem normas restritivas, igualmente em relação as matérias-primas e componentes. Não existem barreiras comerciais ou acordos com indústrias do exterior que limitem ou impeçam a entrada desses produtos no mercado nacional.

8 - Exportações

As três empresas realizam exportações para os países do Mercosul sendo que a Panex é detentora de 75% das ações da Distribuidora Panex Argentina S.A. A Panex também exporta para o Paraguai e Uruguai em quantidades não significativas devido ao grau de sofisticação de suas linhas de produtos para esses países.

A Penedo exporta de 2 a 3% de sua produção para o Uruguai, Paraguai e Argentina, sendo que com mais frequência para o Uruguai. A Rochedo também realiza exportações para a região, quase nos mesmos níveis que a Penedo. Possui um distribuidor exclusivo na Argentina. Conforme fls. 133, em 1995, suas exportações para o Mercosul representaram 22,5% do total das exportações da empresa.

Quadro IV - Exportações das Três Empresas por Linhas de Produtos - (em US\$)

Panelas de Pressão	1995	1994	1993
Panex/Clock	1.118.000	650.000	403.000
Penedo	1.422.593	575.256	305.069
Rochedo	3.299.215	3.623.906	3.107.559
Total	5.839.808	4.849.162	3.815.628
Alumínio Puro			
Panex/Clock	721.000	910.000	470.000
Penedo	321.796	688.066	604.388
Rochedo	1.269.736	1.607.814	1.415.262
Total	2.312.532	3.205.880	2.489.650
Anti-Aderente			
Panex/Clock	1.540.000	1.575.000	733.000
Penedo	625.099	1.020.828	400.375
Rochedo	780.049	961.280	866.179
Total	2.945.148	3.557.108	1.999.554

Fonte: Anexo Informativo 136 a 139

Quadro V - Total das Exportações das Três Empresas (em US\$)

Empresa/ano	1995	1994	1993
Panex/Clock	3.497.360	3.882.980	1.987.224
Penedo	2.386.000	2.297.000	1.313.000
Rochedo	6.005.900	6.527.000	5.614.000
Total	11.889.260	12.706.980	8.914.224

Fonte: Anexo Informativo fls. 181.

9 - Eficiências Apresentadas

De acordo com parecer SEAE às fls. 443, a operação é resultado da estratégia da Alcan de se desfazer das atividades que não as de produção de alumínio primário e laminados, da necessidade da Penedo de dar continuidade a sua produção e da Panex de fortalecer-se através da associação, visando o aumento da produtividade das fábricas e redução de custos, a partir da troca de experiências, aprendizado tecnológico e racionalização da organização. A Panex acredita que os benefícios advindos da operação irão favorecer o mercado como um todo ativando a concorrência atual, o potencial das importações e o investimento externo.

A Panex adotará uma política comercial que maximizará as potencialidades de cada linha de produto, mantendo os produtos de Divisão Penedo e da Rochedo. A empresa pretende, no médio prazo, uma racionalização do posicionamento de cada linha de produto e de cada uma das marcas dentro do mercado externo e interno (fls.22). As estruturas comerciais de cada empresa também serão mantidas separadamente, com representantes autônomos, havendo competição entre os diferentes produtos das empresas e suas estruturas de vendas.

Os padrões de administração, qualidade e produtividade da Panex e da Rochedo, por serem melhores que os da Penedo, serão incorporados à nova empresa o que viabilizará o nivelamento de uma mesma cultura administrativa. Segundo a Requerente, a operação permitirá a criação de linhas de máquinas e equipamentos para a fabricação de um único tipo de produto durante todo o tempo, eliminando-se as paradas e set-ups das máquinas e perdas de produtividade. Às fls.22, lê-se que a partir da dedicação de cada linha a um só produto ou tipo de produto haverá simplificação nos investimentos uma vez que as máquinas serão mais específicas e não universais.

De acordo com a Requerente às fls. 23/25 a transação trará economias de escala na área industrial e de suprimentos. Na área industrial, a partir da formação das três unidades industriais haverá uma economia de escala relacionada com a mão-de-obra da ordem de 15% na Penedo e Rochedo e de cerca de 10% na Panex. Na área de suprimentos, com o aumento do volume das compras a empresa ganhará maior peso quando das negociações com os diversos fornecedores, o que acarretará numa diminuição de custo de 3% para a Penedo e Rochedo e 1% na Panex.

Em relação aos investimentos realizados em P&D e dado que as fases do processo industrial para a fabricação de painéis de alumínio são de domínio público, não apresentando inovações significativas (fls. 203), a Panex não pretende aumentar seus gastos em P&D para os próximos cinco anos, uma vez que os equipamentos mais recentes adquiridos pela empresa possuem os mesmos processos industriais, sendo apenas mais produtivo e com um nível de automação mais adequado, balanceado e integrado às condições atuais e a cada fase do processo de produção.

Haverá um esforço de terceirização de algumas atividades e suprimentos como fundição e laminação, fabricação de peças de baquelite, fabricação de componentes e equipamentos e ferramentaria, requisitos importantes nas três empresas (fls.22). Saliente-se que a empresa já terceirizou toda sua fabricação de discos de alumínio, a partir de um contrato com a Alcan Alumínio do Brasil S.A., no qual a Panex envia alumínio em lingote comprado no mercado interno de vários fabricantes e a Alcan os transforma em bobinas que serão cortadas em discos de alumínio posteriormente na unidade da Panex.

Segundo a Requerente às fls. 23 a empresa adquiriu recentemente uma nova linha de preparação de superfícies e aplicação de anti-aderente no valor de US\$ 2,6 milhões. Prevendo ainda para 1997 a duplicação desta nova linha, incorrendo em recursos da ordem de US\$ 2,7 milhões. Quanto à Penedo e à Rochedo, os investimentos deverão ocorrer gradativamente em função do fluxo de caixa.

Às fls. 24, a Panex pretende realizar investimentos periodicamente no total US\$ 25,725 milhões para os próximos cinco anos, com o objetivo de aprimorar o desempenho da empresa. O Quadro abaixo especifica como serão distribuídos esses investimentos nos próximos cinco anos:

1. Manutenção da capacidade produtiva e treinamento de mão-de-obra, com cursos de reciclagem e capacitação técnica - a Panex possui um convênio como Sesi com cursos de primeiro e segundo graus até cursos de capacitação técnica; aquisição de equipamentos e melhoria das instalações físicas para manter a capacidade produtiva atual.
2. Custos de nacionalização de bens de capital - investimentos necessários para internalizar mais duas novas linhas de fabricação de painéis com anti-aderente totalmente automatizadas e integradas; A Panex pretende importar mais duas dessas linhas para a Penedo e para a Rochedo em 1997 e 1998.
3. Pagamento de financiamento da aquisição de uma nova linha automatizada para a fabricação de painéis com anti-aderente (em 1995), tecnologia de ponta, que garantirá a competitividade da empresa frente ao mercado internacional.
4. Investimentos em modernização de produtos das três empresas, principalmente os da Rochedo que não receberam investimentos significativos nos últimos anos, trazendo melhoria aos produtos, embalagens, etc.

**Quadro VI - Investimentos Previstos pela Panex
para os Próximos Cinco Anos - (US\$ 1000)**

Investimento/Ano	1996	1997	1998	1999	2000	Total
1) Manutenção da Capacidade Produtiva e Treinamento de Mão-de-Obra	2,760	2,760	2,760	2,760	2,760	13,800
2) Internação de Bens de Capital	0	1,500	1,200	0	0	2,700

3) Pagamento de Financiamento Externos	250	500	1,375	2,325	2,075	6,525
4) Modernização de Produtos	0	900	900	900	0	2,700
Total	3,010	5,660	6,235	5,985	4,835	25,725

Fonte: Anexo Informativo - fls. 202

De acordo com as Requerentes às fls. 219, não existem empecilhos para o ingresso e saída de novos concorrentes, uma vez que a tecnologia empregada é de fácil acesso e os processos industriais podem ser utilizados em outras atividades. Para as máquinas, componentes e linhas de fabricação há uma oferta universal, existindo no Brasil mais de 40 fabricantes dessas máquinas e componentes. Não existem acordos entre fornecedores de matérias-primas e entre distribuidores e lojistas. Segundo parecer SEAE às fls. 442, a principal matéria-prima utilizada na produção de painéis de alumínio é o lingote de alumínio, considerado uma commodity.

10 - Das Conclusões dos Pareceres

A SEAE considera que o mercado relevante do produto é o de painéis em geral. Verifica que a operação acarreta elevação no grau de concentração do mercado de painéis de alumínio, revestidos e, principalmente, de pressão. Porém essa elevação não se reflete em aumento equivalente no poder de mercado da PANEX, devido à possibilidade de substituição do produto e à inexistência de barreiras à entrada de novos concorrentes. Assim, o parecer SEAE às fls. 445, considera que a operação, dentro de uma análise estritamente econômica, é passível de aprovação.

A SDE (fls.564) considera o mesmo mercado relevante do produto argumentando que os impactos decorrentes do elevado grau de concentração após a operação serão amenizados devido à ausência de barreiras à entrada e à possibilidade de substituição dos produtos.

A Procuradoria do CADE às fls. 579 manifestou-se pela aprovação do ato de concentração que enquadra-se no parágrafo 3 do art 54 da Lei n. 8.884/94, uma vez que após a operação a Panex deterá 25,7% de participação do mercado relevante, embora os efeitos advindos da transação não sejam passíveis de provocar danos à concorrência e ao mercado nacional. Às fls. 580 sugere a aprovação do ato em pauta com a indicação de acompanhamento das eficiências relacionadas pela Requerente, salientando para a notificação intempestiva da operação envolvendo a Panex e a Penedo. A operação de incorporação envolvendo essas duas empresas foi realizada em 01.01.96 tendo sido comunicada ao CADE apenas em 27.05.96. Entretanto, ao se considerar o mercado relevante como o de painéis em geral a penalidade pecuniária não deve ser

adotada, uma vez que à época da transação as empresas não participavam com percentual igual ou superior a 20% do mercado total de painéis e também não apresentavam faturamento necessário para atender aos requisitos previstos pelo parágrafo 3 do art. 54 da Lei n.8.884/94, ressaltando ainda que a transação com a Divisão Rochedo foi apresentada tempestivamente. A Douta Procuradora-Geral do CADE observa (fls. 581) que apenas na hipótese de se considerar o mercado relevante de forma mais restrita, como o de painéis de pressão ou de painéis revestidos com anti-aderente, é que se imporá a aplicação da penalidade, considerando as participações das empresas no momento da operação.

É o relatório.

VOTO

1. Preliminar de Tempestividade

Trata-se do prazo de notificação da aquisição da Divisão Rochedo da Alcan Alumínio e da Divisão Penedo da Alumínio Penedo Ltda. pela Panex em petição protocolada na SDE em 27.05.96.

1.1. Dos contratos :

A Panex e a Penedo, através do Contrato de Venda e Incorporação de Ativos, celebrado em 01.01.96, no qual a Panex adquire da Penedo o estabelecimento industrial situado em Guarulhos, São Paulo, onde são fabricados utensílios domésticos de alumínio. A operação envolve todos os bens móveis, máquinas, equipamentos, instalações, inventários, etc., a cessão dos direitos sobre todas as marcas, logotipos e patentes registradas ou em fase de registro no Brasil e no exterior. **A data fixada para a concretização da operação (início do controle do negócio) é 01.05.96.**

A Panex e a AlcanBrasil em 07.11.95 firmaram Memorando de Entendimentos aditado em 23.01.96, 07.03.96 e 21.03.96, visando à compra e venda dos bens e direitos que integram o estabelecimento comercial onde são fabricados os utensílios domésticos e produtos de folhas de alumínio que formam o negócio de utensílios domésticos e produtos de folhas de alumínio da AlcanBrasil - (bens de indústria, de escritório, de indústrias e patentes, telefone, telefax e telex, e outros bens). A operação foi completada pela celebração do Contrato de Compra e venda de Ativos, Transferência de Direitos e Obrigações e

outras Avenças, celebrado em 06.05.96, fls. 38/52. **A data do fechamento e compra do negócio também é 01.05.96, quando a Panex passará a ter a posse e a propriedade do estabelecimento.**

A Alcan garantirá à Panex o fornecimento de discos de alumínio, chapas e “foil”, para suprir as necessidades do estabelecimento, conforme contrato de fornecimento a ser firmado entre as partes até o dia 01.08.96.

1.2. Às fls. 580/581, a Procuradoria do CADE manifestou-se pela aprovação do ato de concentração com a indicação de acompanhamento das eficiências relacionadas pela requerente. No entanto, registra a douta Procuradora-Geral, ao aprovar o parecer de fls.580/581, a intempestividade da notificação da operação envolvendo Panex e Penedo, observando, ainda, que se o mercado relevante estabelecido for o de painéis em geral, não seria aplicável a penalidade pecuniária pelo descumprimento do §4.º art. 54 da Lei n.º 8.884/94. Na hipótese da Conselheira-Relatora considerar o mercado relevante de forma mais restrita, as participações de mercado ultrapassariam 20%, seria aplicável a multa prevista na norma.

1.3. Efetivamente, o §4.º do citado artigo 54 prescreve que os atos de qualquer forma manifestados que possam limitar ou prejudicar a concorrência ou resultar na dominação de mercado relevante de bens ou serviços, deverão ser apresentados para exame do CADE **no prazo máximo de quinze dias úteis de sua realização.**

Considerou a douta Procuradoria a data da efetiva assinatura dos contratos como o termo inicial para a contagem do prazo legal, ou seja, da realização do negócio, (01.01.96 e 06.05.96). No entanto, discordo desse entendimento, enfatizando a relevância de firmar-se o entendimento deste Colegiado quanto à questão, uma vez que a inobservância do preceito legal importará em sanção pecuniária em detrimento das empresas envolvidas.

Tenho que a operação examinada foi caracterizada como negócio jurídico complexo. O Contrato de Compra e Venda Parcial e de Incorporação celebrado pela Panex com a Alumínio Penedo deu ensejo a medidas acessórias para ser concretizado. Da mesma forma, o Contrato de Compra e Venda de Ativos, Transferência de Direitos, Obrigações e Outras Avenças, celebrado pela Panex com a Alcan Alumínio do Brasil, também dependia de medidas outras para a sua concretização plena. Não foi por outra razão que as partes convencionaram, nas duas transações, que o termo inicial para a efetiva assunção do controle pela Panex, de ambos os negócios, seria a data de **01.05.96.**

Assim, meu entendimento é que o ato submetido à apreciação deste Conselho, embora consubstanciado materialmente no contrato principal cele-

brado em 01.01.96 e 06.05.96, passou de fato a produzir efeitos a partir de 01.05.96.

Esse entendimento encontra respaldo no voto do Conselheiro Renault de Freitas Castro, relator do A.C. nº 119/97 julgado recentemente por este Conselho. Naquele processo, o Conselheiro-Relator cita San Tiago Dantas, fundamentando o entendimento de que o “momento consumativo do contrato é aquele momento lógico, em virtude do qual o contrato se considera realizado e a partir do qual ele obriga as partes que o praticaram”.

Aplicando-se ao presente caso esse entendimento, observa-se que os efeitos começaram a se produzir a partir da data convencionada pelas partes como do fechamento da operação, quando passa a prevalecer o interesse da proteção legal. Assim, tenho como data inagural o dia 02.05.96, considerando que o dia 1º é tradicionalmente feriado no Brasil.

A notificação foi apresentada à SDE em 27.05.96, tendo expirado o prazo em 22.05.96, ultrapassando, portanto, em dois dias úteis à previsão da norma legal.

Assim, desobedecido o prazo de quinze dias úteis, contados com base na data de 01.05.95, iniciando-se em 02.05.96, a mais favorável aos interessados, tenho como devida a multa prevista no § 5.º do art. 54 da Lei n.º 8.884/94. No entanto, levando em consideração as circunstâncias elencadas nos incisos I/VII, do art. 27 do mesmo diploma legal, determino a aplicação da multa mínima no valor de sessenta mil UFIRs, equivalente a R\$ 54.648,00 (cinquenta e quatro mil, seiscentos e quarenta e oito reais).

2. Complementação da Instrução Processual

Foi demasiado longo o tempo decorrido na apreciação do presente caso, em virtude da necessidade de instrução adicional. As informações apresentadas pelas Requerentes foram insuficientes para conformar um quadro minimamente claro dos mercados afetados pela operação e por consequência de seus efeitos. Não obstante, os dois pareceres técnicos, que antecederam a análise deste Conselho, mostraram-se satisfeitos com as informações apresentadas. Para melhor analisar o significado e o impacto da operação sobre o mercado, uma vez que a instrução realizada deixava inúmeras questões sem resposta, dirigimo-nos ao mercado, através de inúmeras diligências - assim como as Requerentes - com o objetivo de montar um quadro mais nítido para a análise do processo (Ofícios 19/97 a 91/97).

3. Mercado Relevante

Com o fito de delimitar corretamente o mercado relevante e examinar os aspectos do processo concorrencial subjacente ao presente caso, foram consultadas entidades representativas de consumidores, concorrentes e distribuidores. A delimitação dos mercados relevantes para a compreensão da operação absorveu considerável tempo. Em primeiro lugar não era claro se deveriam ser consideradas painéis de todos os tipos e materiais como bens substitutos próximos ou não. O diferencial de preços entre painéis de aço, ágata, vidro, cobre e outros materiais e as usuais de alumínio, além de sua característica de ocupação de nichos de mercado - representam menos de 2% do universo de painéis - tornam insignificante o impacto desses fabricantes sobre a dinâmica concorrencial do setor. Mesmo que fossem considerados ofertantes substitutos isso pouco afetaria a estrutura do mercado. Em segundo lugar, não era claro se painéis com ou sem aplicação de anti-aderente e painéis de pressão eram parte do mesmo mercado, tal como sugerido pelas Requerentes e aceito pela SEAE e SDE. Por outro lado, liminarmente afastou-se a possibilidade de incluir no mercado relevante os descartáveis de alumínio, uma vez que são produzidos apenas pela Rochedo, o que não caracteriza nenhuma sobreposição como consequência da operação.

Como se sabe, o procedimento padrão para definição do mercado relevante para a análise é identificar o conjunto de produtos que apresenta demanda suficientemente inelástica, de modo que um monopolista hipotético poderia impor um pequeno, mas significativo e não transitório aumento de preços.

A partir de cada um dos produtos das firmas envolvidas na operação, pergunta-se qual seria a reação da demanda na ocorrência de um aumento de preços tal como o hipoteticamente sugerido. Os substitutos próximos de cada um dos produtos analisados vão sendo incorporados ao mercado relevante até que seja identificado o menor conjunto de produtos substitutos onde o monopolista hipotético pode exercer o seu poder de mercado.

Neste caso, como usual, não estão disponíveis séries de preço e venda por marca e tipo de painel que permita o cálculo de elasticidades-cruzadas. Sequer há estudos sobre a indústria de painéis que pudessem fornecer *proxies* adequadas. Assim, utilizou-se de pesquisa qualitativa, inquirindo diretamente os participantes do mercado e agentes representantes para delimitar o mercado relevante de produto. Saliente-se que, das averiguações realizadas, todos os participantes e agentes do mercado consideram que exista plena substituíbilidade entre as painéis de alumínio puro e com revestimento, uma vez que a utilidade e o fim a que se destinam é o mesmo. Entretanto essa substituíbilidade já não existe para as painéis de pressão, pois estas possuem um fim específico.

a) Opinião dos Consumidores:

Para averiguar como o consumidor é capaz de avaliar a qualidade existente nas painéis de alumínio e de pressão foram realizadas diligências junto ao Instituto Brasileiro de Política e Direito do Consumidor- Brasilcon, Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor - IDEC e Movimento das Donas de Casa e Consumidores de Minas Gerais.

As Instituições acima citadas acreditam que o consumidor não é capaz de avaliar com precisão e técnica as diferenças de qualidade entre as painéis de alumínio puro e revestido e de pressão. Salientam, também, que para o consumidor as painéis de pressão não podem ser consideradas substitutas das demais painéis, pois possuem finalidades e conveniência de uso bastante diferenciadas.

b) Opinião dos Principais Clientes:

Na avaliação das principais cadeias de venda a varejo e distribuidores as painéis de uso comum e as painéis de pressão são adquiridas pelo consumidor com finalidade distinta; das cinco empresas consultadas, quatro delas avaliam que em virtude da finalidade específica destes dois tipos de painéis o consumidor não as considera como bens substitutos.

c) Opinião dos Principais Concorrentes:

Todas as empresas integrantes do mercado consideram que a linha de painéis de pressão não pode ser substituída pelas demais painéis, por sua finalidade específica.

Assim, a investigação de natureza qualitativa realizada no âmbito do Cade junto ao mercado constatou que os consumidores não tratam as painéis de pressão e as de uso comum como substitutos, no sentido de que um pequeno aumento no preço de um dos tipos implicaria em considerável desvio de demanda para o outro. Pelas respostas recebidas, pode-se postular uma baixa elasticidade cruzada para os dois tipos de painel e, por conseguinte, a possibilidade de um monopolista hipotético elevar o preço de um dos tipos de painel sem correr o risco de que a demanda desvie-se para o outro tipo. Já o resultado obtido para painéis com ou sem revestimento foi na direção oposta, no sentido de que ambas servem ao mesmo propósito e o consumidor parece ser indiferente aos dois tipos. Assim, delimitei dois mercados relevantes de produto para o exame da operação **painéis de uso comum, com ou sem revestimento, e painéis de pressão.**

Não há sobreposição de mercados relevantes em que operam as três empresas que incorpore os produtos descartáveis de alumínio, por isso não serão agregados à análise.

No que diz respeito à dimensão geográfica, aceitou-se a definição proposta pelas Requerentes de mercado nacional¹, em virtude da limitação a esse espaço dos efeitos da operação, dos reduzidos fluxos de comércio além-fronteiras e das características próprias da concorrência aí, que serão melhor explicitadas na seção "Padrão de Concorrência".

2. Estrutura dos Mercados

2.1. Opinião dos Participantes Correntes no Mercado

Como as informações apresentadas e utilizadas nos pareceres SEAE e SDE corresponderam ao conjunto de painéis, além de apresentarem grande imprecisão, foi necessário estimar a estrutura dos dois mercados. Os números são bastante imprecisos na medida em que não mencionam a dimensão total do mercado, nem a participação das demais produtoras.

As principais concorrentes das Requerentes são: T-Fal, Gazola S.A. Metalúrgica, Tramontina, Fercog Ltda, Grupo Industrial Trofa (e suas marcas Marpal, Trofa, Trofa-L, Montefusco, Vigor, Fulgor e Brilhante²), Alumínio Globo, Marmicoc Ind. e Com. e Nigro. Alguns pontos fundamentais são interessantes de ressaltar, esclarecidos quando da consulta dessas empresas.

Conforme verificamos, as participantes do mercado não têm conhecimento exato do tamanho do mercado de painéis e desconhecem a existência de pesquisas sobre este assunto; o percentual de suas participações de mercado no segmento de painéis de alumínio, revestidas e de pressão não são coincidentes, cada empresa possui uma estimativa diferenciada de sua própria participação de mercado e da de seus concorrentes.

As empresas Tramontina e Gazola não participam do mercado de painéis de alumínio puro e revestidas e a concorrente Fercog Ltda não atua no segmento de painéis de pressão, o que reduz o universo de concorrentes atuais das Requerentes para apenas cinco empresas, ao contrário do que tinha sido alegado pelas Requerentes e aceito pelos órgãos instrutórios, da existência de dez em-

1 O que, na redefinição do mercado de produtos equivale a dizer dois mercados nacionais.

2 Note-se que essas marcas foram apresentadas pela Requerente como participantes independentes no mercado, fato que passou despercebido pelas autoridades instrutórias e que foi esclarecido durante a instrução complementar realizada no Cade.

presas concorrentes no mercado de painéis de alumínio, revestidas e de pressão.

De fato, como verificamos por meio das diligências realizadas, as próprias empresas integrantes do mercado não conseguem estimar a dimensão do mercado nem sua participação nele. A melhor estimativa que se conseguiu obter foi apresentada pela concorrente Marmicoc, que descreveu o mercado como apresentado no Quadro VII a seguir.

**Quadro VII - Estimativa de Participação
No Mercado de Painéis de Pressão (%)**

Empresas	Grau de Participação
Grupo Panex	58
Trofa	12
Globo	10
Marmicoc	06
Outros	14

Fonte: Diligências do CADE - fls. 1019.

Cabe ressaltar que a participação que a Marmicoc estimou para a Panex após a operação é semelhante à estimada pela própria empresa, o que eleva a confiança nas estimativas.

A partir da análise do Quadro VIII abaixo, a conclusão que se pode retirar dessas estimativas da estrutura de mercado é que há motivos para que se levantem preocupações quanto ao grau de concentração alcançado com a operação no mercado de painéis de pressão.

O mesmo não se dá no mercado de painéis de alumínio puro e revestido. Isto ocorre porque o mercado de painéis de alumínio com e sem revestimento é composto por grande número de pequenos fabricantes. Como a tecnologia empregada na fabricação de painéis de alumínio puro é rudimentar e os requisitos de capital são baixos, existe um grande número de pequenas empresas que operam com baixa eficiência. O mercado é desconcentrado e a operação aí não levanta maiores preocupações.

**Quadro VIII - Participação no Mercado Nacional das
Empresas Produtoras de Painéis de Alumínio - (%)**

Tipos de Painéis	Penedo	Rochedo	Panex	Panex - Pós-Operação	Demais Produtoras
Alumínio Puro	3,0	7,8	3,4	14,2	85,8

Anti-Aderente	6,0	4,9	23,2	34,1	65,9
Pressão	17,8	8,5	27,9	54,2	45,8

Fonte: Parecer SEAE - fls. 441.

2.2. Possibilidade de Inclusão de Oferta Substituta

Um ponto a destacar com respeito à estrutura do mercado que se estimou é que a participação de mercado em um determinado momento não capta sua dinâmica quando o mercado passa por mudanças estruturais, que podem se refletir em entrada de novos participantes, assim como assumir a forma de inovações tecnológicas. Esses fatores podem se contrapor à posição dominante de mercado, inviabilizando condutas abusivas. No entanto, seria necessário verificar a possibilidade de oferta substituta por parte dos fabricantes de panela de alumínio puro para o mercado de painéis de pressão e vice-versa. Esse ponto será melhor elaborado quando discutirmos as condições de entrada.

É revelador o fato de que mesmo a T-Fal, empresa líder francesa, país onde foi inventada a panela de pressão, considerou mais econômico realizar um acordo operacional com empresa brasileira já instalada nesse mercado do que passar a produzir diretamente, o que é uma indicação da existência de maiores dificuldades à inclusão de produtores substitutos na composição desse mercado. De fato, a T-Fal considera que na produção de painéis de pressão (fls. 715), além do processo básico, acrescenta-se um rigoroso controle de tolerâncias de estampagem e dos dispositivos de segurança (válvulas de segurança). Desse modo, a dificuldade de entrada nesse segmento é maior do que no mercado de painéis de uso geral, pois há uma exigência de equipe técnica qualificada para a especificação e controle dos processos, o custo de implantação e manutenção de laboratório e controle de qualidade, o custo do processo de certificação das painéis de pressão e o custo da responsabilidade civil.

As painéis de pressão exigem normas de segurança extremamente rígidas de controle de qualidade de processos e insumos, por atuar sob fortes condições de pressão atmosférica. É importante notar que as painéis de pressão de fechamento interno foram banidas da maior parte dos países desenvolvidos por motivos de segurança³.

As importações, por sua vez, ocupam papel de crescente destaque na oferta de painéis de alumínio puro, mas não no mercado de painéis de pressão, uma

³ No Brasil esse sistema continua sendo utilizado em detrimento ao fechamento externo que garante mais segurança ao consumidor devido a maior eficiência de seus dispositivos de segurança (fls. 715). A panela de pressão de fechamento externo ou baioneta é dirigido para exportação e fabricada pela Rochedo e atualmente pela Penedo.

vez que o Brasil responde por 60% da oferta desse tipo de bem, em virtude dos hábitos de consumo brasileiros. De acordo com o Sindicato da Indústria de Artefatos de Metais Não Ferrosos há uma tendência de redução do imposto de importação para 10%, o que viabilizaria grandes empresas mundiais como a Mirro, Meyer, T-Fal, além de empresas de menor porte dos países asiáticos a entrar, por meio de importações, no mercado brasileiro e no Mercosul (fls. 1043).

**Quadro IX - Evolução do
Imposto de Importação**

Ano	Imposto de Importação %
1980	70
1990	30
1995	16
1997*	10

* Projeção

Fonte: Elaboração Cade. (fls. 221).

De fato, empresas estrangeiras consultadas pela Alcan sobre seu interesse em adquirir a divisão Rochedo apontaram como uma das razões para declinarem da oferta a oportunidade de exportar para o Brasil, em virtude das condições favoráveis de comércio. Voltaremos a este ponto mais adiante na seção "Condições de Entrada". Assim, a possibilidade de importação - que tem o mesmo efeito econômico de uma entrada "hit and run" e, por conseguinte, de uma oferta substituta, é fator adicional para afastar preocupações quanto à possibilidade de efeitos anticompetitivos decorrentes da operação no mercado de painéis de uso comum. A inexistência de importação de painéis de pressão, além da inflexibilidade de oferta resultante das especificidades técnicas próprias a essa produção inviabilizam a inclusão na estrutura do mercado de painéis de pressão de produtores substitutos.

3. Padrão de Competição

3.1. Opinião dos Distribuidores

Foram consultadas as principais clientes das Requerentes: Cia Brasileira de Distribuição, Carrefour, Mesbla, Lojas Americanas e Martins, a respeito das marcas de painéis mais vendidas, da importância do fator marca na decisão de compra do consumidor, dos principais efeitos da aquisição sobre o mercado,

dentre outras questões sobre condições de negociação, sistema de distribuição, utilidade das painéis de pressão, etc.

Com relação às marcas de painéis mais vendidas, destacando por linha de painéis, de alumínio polido, anti-aderente e de pressão o Quadro X abaixo sintetiza a visão das empresas consultadas.

Quadro X - Principais Marcas Vendidas

Principais Clientes	Painéis de Pressão	Painéis Comuns*
Cia. Brasileira de Distribuição	Clock Rochedo	Nigro Trofa Panex
Carrefour	Clock Panex Rochedo Penedo	T-Fal Panex Rochedo Nigro Penedo
Mesbla	Panex Rochedo	Panex Rochedo
Lojas Americanas	Rochedo Panex	Rochedo Panex
Martins	Penedo Clock Globo	Penedo Clock Globo

* Na linha de painéis comuns estão agregadas as de alumínio polido e as revestidas com anti-aderente.

Fonte: Diligências Cade. Elaboração Cade.

Quanto à importância da marca na decisão de compra do consumidor, as empresas consultadas estimaram seu grau de relevância a partir da análise da seguinte composição de fatores: tradição/marca; preço; inovação de produto; propaganda; e promoções. Saliente-se que para todas as empresas o fator marca vem geralmente associado à qualidade, eficiência e segurança, principalmente no que se refere às painéis de pressão.

Os Quadros abaixo apontam a preferência do consumidor dentre os cinco fatores relacionados e de acordo com as principais cadeias de venda a varejo e distribuidores.

Quadro XI - Fatores Determinantes na Decisão de Compra do Consumidor (Painéis Comuns)

Empresa	Tradição/Marca	Preço	Inovação	Propaganda	Promoções
Cia. Bras. De Distribuição	1	2	3	5	4
Carrefour	1	5	3	2	4
Mesbla	1	2	5	4	3
Lojas Americanas	1	2	4	5	3
Martins	1	2	5	4	3

Fonte: Diligências Cade. Elaboração Cade.

Quadro XII - Fatores Determinantes na Decisão de Compra do Consumidor (Painéis de Pressão)

Empresa	Tradição/Marca	Preço	Inovação	Propaganda	Promoções
Cia. Bras. de Distribuição	1	2	3	5	4
Carrefour	1	5	3	2	4
Mesbla	1	2	5	4	3
Lojas Americanas	1	2	4	5	3
Martins	1	2	5	4	3

Fonte: Diligências Cade. Elaboração CADE.

No Quadro XIII abaixo, à exceção do Grupo Trofa, as empresas acreditam que a qualidade está sempre associada à marca e tradição no mercado.

Quadro XIII - Fatores Determinantes na Decisão de Compra do Consumidor (Painéis de Alumínio)

Empresa	Tradição/Marca	Preço	Inovação	Propaganda	Promoções
T-Fal	-	-	-	-	-
Grupo Trofa	4	1	5	3	2
Marmicoc	3	1	4	5	2

Nigro	2	3	1	4	4
Globo	2	1	3	5	4

Fonte: Diligências Cade. Elaboração Cade.

Segundo o Sindicato das Indústrias de Artefatos de Metais Não Ferrosos - SIAMFESP (fls. 1042), a presença da marca no mercado regional de painéis tem uma importância relativamente pequena, uma vez que as empresas Alegrette, Trofa, Fulgor e Cookier entraram no mercado nos últimos dois anos e já adquiriram uma posição significativa desse mercado. No entanto, o fator preço tem grande relevância neste mercado, já que as inovações tecnológicas são relativamente pequenas.

Já na visão das instituições de consumidores, Brasilcon, IDEC e Movimento das Donas de Casa de Minas Gerais, a marca, por estar associada à qualidade, adquire muita importância principalmente na linha de painéis de pressão quando da decisão de compra do consumidor. Em seguida, o preço dos produtos é fator fundamental na decisão do consumidor.

Com exceção do Grupo Trofa, que considera o preço o principal fator determinante na decisão de compra do consumidor, todos os principais concorrentes da Panex consideram a marca o fator determinante, como se pode verificar no Quadro a seguir.

Quadro XIV - Fatores Determinantes na Decisão de Compra do Consumidor (Painéis de Pressão)

Empresa	Tradição/Marca	Preço	Inovação	Propaganda	Promoções
T-Fal	-	-	-	-	-
Grupo Trofa	4	1	5	3	2
Marmicoc	1	2	4	5	3
Nigro	1	3	2	4	4
Globo	1	2	3	5	4

Fonte: Diligências Cade. Elaboração CADE.

As respostas às diligências realizadas no âmbito do Cade, quanto a esse aspecto, revelam que se tratam de mercados que competem por diferenciação, visto que a marca é o fator sobre o qual se centra a disputa pela preferência do consumidor.

Entretanto, há características dos mercados relevantes no espaço doméstico que os destacam com relação a outros espaços nacionais. Os mercados de painéis de uso comum e de pressão apresentam características muito distintas, no que tange ao padrão de competição, no Brasil com relação aos países de-

envolvidos. Tais distinções estão associadas à dimensão do mercado consumidor e aos níveis de renda disponível em cada ambiente econômico. O Brasil caracteriza-se por um grande contingente de população de baixa renda, um grande potencial de crescimento do mercado com inclusão de novos consumidores ao mercado popular e expansão da classe média. Da perspectiva da oferta isso significa um considerável potencial de crescimento da demanda para utensílios com baixo grau de sofisticação ou incorporação de tecnologia. Daí a existência de uma franja de produtores que produzem bens mais simples, mas de grande aceitação pelo mercado, dado o grande contingente de população de baixa renda, o que é uma característica geral dos mercados de bens de consumo final brasileiros. Esse contingente de consumidores é mais sensível a preços e menos sensível à sofisticação tecnológica desses produtos, o que o difere do consumidor médio do primeiro mundo.

A característica brasileira do mercado de painéis de uso comum é a predominância de painéis de alumínio puro - a oferta nacional de painéis de alumínio puro representou, em 1995, 92,3% do total de painéis produzidos independente do material utilizado - quando é fato que esse tipo de painéis encontra-se em desuso nos países do primeiro mundo. As alternativas disponíveis aos consumidores desses países é a existência de produtos com considerável grau de sofisticação.

A concorrência no mercado de painéis nos países do primeiro mundo caracteriza-se pela incorporação de inovações e pela maior sofisticação resultante de um esforço de diferenciação, acompanhando a dinâmica de mercados com demanda estável, estagnada no que diz respeito a esses bens. Outra característica que delinea a dinâmica da concorrência nesse mercado é a vida útil razoavelmente longa e proporcional à qualidade do bem, o que acentua a necessidade de introdução de inovações, diferencial de sofisticação para estimular demanda, como ocorrem em mercados de bens de consumo durável.

Totalmente diferente é a dinâmica da concorrência nesse mercado no Brasil, posto que as características da demanda revelam um contingente de consumidores de baixa renda desproporcionalmente maior, além de potencial de crescimento do mercado, em função de grande parcela da população sequer compor o mercado consumidor. Enquanto o crescimento vegetativo da população em países de primeiro mundo é por vezes negativo, o crescimento da população brasileira é da ordem de 1,5% ao ano. Aqui ainda é grande o potencial de crescimento da demanda por bens de baixo valor agregado e sofisticação. O movimento de concentração nessa indústria a nível global citado pelas Requerentes parece seguir a tendência de maior sofisticação/diferenciação dos bens nos mercados do primeiro mundo, mas não parece imediatamente aplicá-

vel às condições de concorrência no Brasil, que estão associadas às características da demanda já mencionadas⁴

Uma característica geral que conforma a dinâmica competitiva é que as painéis, de qualquer tipo, são nitidamente um bem experiência caracterizado por compras não repetidas, dada a vida útil associada diretamente à qualidade. A qualidade é avaliada pelo consumidor e a força das marcas é mantida pela reputação de qualidade. Não é um bem caracterizado por compras repetidas. Existe uma relação direta entre preço, qualidade e durabilidade. Uma relação considerada injusta pelo consumidor não permite repetição da experiência. Não obstante a importância da marca na escolha do consumidor, as painéis não são um bem intensivo em propaganda, uma vez que a marca é alicerçada na tradição da presença no mercado e na reputação. Isso significa que os custos irreversíveis associados à entrada nesse mercado são relativamente baixos.

Por outro lado, a força da marca é baseada, além da reputação de qualidade, na maior facilidade de acesso aos grandes distribuidores varejistas. Esses por sua vez possuem razoável poder de barganha para negociar condições vantajosas de prazos de financiamento, pagamento e preços, o que pode ser transferido para o consumidor através de promoções e baixos preços, tendo em vista a dinâmica de razoável rivalidade competitiva ao nível dos grandes varejistas. Há, por conseguinte, três fontes de pressão competitiva nos mercados de painéis:

- a) importações de painéis de baixo custo ou de qualidade superior, que por um critério ou outro podem representar melhor opção para o consumidor;
- b) entrada de novos concorrentes, particularmente o retorno da T-Fal através do contrato com a Nigro para a fabricação de painéis de pressão, maior fabricante de painéis (da Europa ou do mundo), detentora de tecnologia líder em revestimentos anti-aderentes, no que opera verticalizada, com consideráveis ganhos de eficiência, além da entrada já realizada de dois novos fabricantes no mercado de painéis de pressão, a Chiodo e a Trofa.
- c) pequenos fabricantes de produto de baixa qualidade, sem revestimento ou com revestimento de uma camada, que operam à margem do mercado formal e que encontram potencial de expansão em virtude do contingente de consumidores de baixa renda ou recentemente incorporados ao mercado consumi-

⁴ Como bem salientam as Requerentes, no Brasil, o contingente considerável de população de baixa renda sustenta uma indústria de pequenas empresas ditas de “fundo de quintal”.

dor. Essas empresas não têm produção escoada através de grandes distribuidores, que operam apenas no mercado formal. Portanto, seu potencial de "contestação" de posições de mercado é limitado.

4. Efeitos Anticompetitivos Como Possíveis Resultantes da Operação

Na opinião das concorrentes com relação aos impactos resultantes da aquisição, três empresas o consideram nulo, devido a pulverização de empresas neste setor. As outras duas concorrentes acreditam que a presença majoritária de um fabricante no mercado de painéis de pressão poderá tornar vulnerável o fabricante menor. As empresas salientam também que, após a aquisição, o consumidor pode ser beneficiado numa primeira fase, porém será prejudicado num futuro próximo com a quebra de um outro concorrente.

A T-Fal, recente re-entrante no mercado por meio de associação, considera que o impacto da operação ora em análise será nulo para o mercado de painéis polidos (alumínio puro), devido a pulverização de empresas nesse segmento. Entretanto, a Panex deve atingir 50% a 60% de participação no segmento de painéis anti-aderentes, e cerca de 75% na linha de painéis de pressão, de acordo com a diligenciada (fls.716).

Dentre os distribuidores, as empresas Mesbla e Lojas Americanas acreditam que não existirão problemas nas condições de negociação e comercialização dos produtos através de um único produtor que detém as melhores marcas do mercado. Entretanto, a Cia. Brasileira de Distribuição e a Martins avaliam que a existência de apenas uma indústria detentora de quatro marcas pode inibir a competitividade (sic) no mercado, reduzindo as opções do consumidor.

As entidades representativas de consumidores vêm com bastante preocupação a operação, visto que o impacto decorrente dessa aquisição seria a concentração ainda maior de um mercado com reduzido número de marcas e empresas fornecedoras de painéis, limitando o direito real de escolha do consumidor e o acesso à produtos com qualidade e preços acessíveis. Na avaliação do Movimento das Donas de Casa de Minas Gerais, os preços já são considerados altos e esta fusão pode reverter-se na possibilidade de nivelamento para cima dos preços.

De fato, não são inconsistentes as opiniões dos participantes do mercado sobre os resultados da operação. A operação concentra as quatro principais marcas de painéis de pressão em mãos de um mesmo fabricante. Como a presença da marca e a tradição no mercado foram apontados como fatores determinantes na decisão do consumidor, de acordo com a instrução realizada, o fato levanta preocupações de que, como resultado da operação surjam efeitos anticompeti-

tivos unilaterais nesse mercado relevante. Concretamente significa dizer que - **antes de se examinar as condições de entrada e as eficiências resultantes da operação** - há elementos para se supor que a Panex poderá elevar seus preços sem preocupar-se com uma eventual perda de vendas, uma vez que, em virtude da operação, as marcas substitutas mais próximas estão sob um único comando. Esta proximidade pode ser depreendida tomando-se as participações de mercado de cada marca como indicações da preferência do consumidor (Willig, 1991 e Shapiro, 1995)⁵. O desvio de demanda da marca A para outra(s) mais próxima(s) que ocorreria como resposta do consumidor a um aumento de preço de A passa a ser absorvido pelo mix da empresa adquirente, o que viabiliza o aumento de preços, sem que a empresa se preocupe com a reação das concorrentes.

Dada a possibilidade de ocorrência de efeitos anticompetitivos unilaterais, tal como comentado, é necessário verificar-se quais são as condições de entrada nesse mercado, que neutralizariam a possibilidade de comportamento abusivo por parte da empresa detentora de posição dominante, assim como a possibilidade de que a operação venha a gerar eficiências redutoras de custos, que, ao ampliar as possibilidades de ganho por parte da empresa adquirente, desestimulariam - ou neutralizariam - a opção por uma política de preços altista.

5. Condições de Entrada

As condições de entrada são dadas basicamente pelo tamanho de planta que viabiliza a entrada e pelos custos irrecuperáveis associados à entrada. Além disso é necessário verificar-se a existência de concorrentes potenciais, que poderiam diante da possibilidade de ganho - perspectiva de expansão da demanda e preços supra-normais - examinar a hipótese de se instalar no mercado doméstico.

Não há significativas barreiras à entrada nos mercados relevantes analisados. Os custos irrecuperáveis são baixos, porque não é produto intensivo em propaganda e a rede de distribuição são os grandes magazines e atacadistas. A demanda é concentrada nas mãos de poucos clientes distribuidores; o escoamento da produção não é portanto complexo por não apresentar o mesmo nível de pulverização da demanda final.

⁵ Shapiro, Carl (1989) "Theories of Oligopoly Behaviour" in Handbook of Industrial Organization, ed. By R. Schmalennsee e R. Willig, 2 vols. Amsterdam and New York, North-Holland;

Willig, Robert (1991) "Merger Analysis, Industrial Organization Theory, and Merger Guidelines" in Brookings Papers on Economic Activity, Microeconomics, Brookings Institution, Washington D.C..

Com relação à escala eficiente mínima, como se mencionou no relatório, as Requerentes consideram que US\$ 200 mil é a quantia necessária para a instalação de planta de pequeno porte para atuação em nicho de mercado. Para atuação a nível nacional os requisitos de capital seriam da ordem de US\$ 500 mil.

As estimativas mais pessimistas foram apresentadas pela T-Fal, um dos concorrentes que maiores preocupações revelou com relação à operação em exame, os investimentos necessários para que uma empresa ingresse no mercado de painéis de alumínio e painéis de pressão é de R\$ 6 milhões (linha de painéis polidos), R\$ 15 milhões (linha de painéis revestidos com anti-aderente) e R\$ 18 milhões (linha de painéis de pressão), sendo o prazo médio de instalação e implementação de uma fábrica de 12 meses.

A T-Fal considera que “nas painéis revestidos com anti-aderentes o processo produtivo é o mesmo, adicionando-se algumas etapas de preparação da superfície, aplicação do anti-aderente e a cura da peça. Essas etapas aumentam significativamente a entrada no mercado, devido alto custo do equipamento utilizado em torno de US\$ 2.5 milhões (em escala industrial), o elevado custo do anti-aderente fornecido pelos principais fornecedores (DuPont, Aletron e Whiford), um maior custo do processamento de alumínio, já que não é possível reaproveitar sobras de material, além do custo de controle ambiental necessário devido ao ataque químico e mecânico quando do tratamento da superfície” (fls. 714 e 715).

Segundo a T-Fal (fls. 716) as maiores dificuldades de uma empresa entrar nesse mercado de painéis seria o grande volume físico dos produtos e um baixo valor agregado relativo, além do alto custo de frete, atingindo cerca de 20% do valor FOB do produto. Acrescentando-se, ainda, o imposto de importação de 16% que permite apenas a entrada de produtos com substantivo diferencial de qualidade.

Não obstante as dificuldades apontadas pela diligenciada, a facilidade de entrada é evidenciada pela interesse renovado da T-Fal pelo mercado. A T-Fal ainda concluiu recentemente um acordo operacional com a Nigro, para a fabricação de painéis de pressão. Isso se deve ao fato da T-Fal não ter painéis de pressão adequados ao modelo brasileiro, já que na Europa o uso de painéis de pressão não é difundido (fls.597).

Uma outra empresa que ingressou recentemente o mercado, além da Chiodo e da Trofa, foi a Cookier, atingindo um volume de produção em torno de 40.000 peças/mês na linha de painéis de pressão, ou seja, houve efetivamente entrada de novos concorrentes no mesmo contexto econômico e institu-

cional em que se examina a operação (mercado brasileiro entre os anos de 1994 e 1996)⁶.

Em relação às recentes aquisições existentes nesse mercado, a empresa Tramontina uniu-se em joint-venture com a empresa italiana Aluflon para a fabricação de frigideiras e da linha “bakeware” (formas de alumínio revestidas de anti-aderente utilizadas em fornos). Outra recente aquisição foi a SEB, da marca T-Fal, que comprou o controle acionário da Arno, utilizando os mesmos canais de distribuição e de promoção dos produtos da Arno.

Quanto a este ponto conclui-se que a escala mínima eficiente é baixa para o segmento alumínio puro e é um pouco mais elevada para segmento mais sofisticado, mas não para as empresas estrangeiras que já operam nesse segmento de produto, embora não no mercado geográfico relevante. Tais empresas operam em grande escala lá fora, já incorporaram essas tecnologias e como os canais de distribuição não se apresentam como barreiras, podem oferecer condições financeiras (de pagamento e financiamento) mais vantajosas do que as firmas estabelecidas no mercado doméstico.

A marca nos mercados relevantes não constitui barreira de dimensão elevada, porque uma nova alternativa que apresente binômio qualidade e preço atraente para o consumidor não encontraria maiores dificuldades de conquistar parcela da demanda. Não são elevados os custos irrecuperáveis e os custos de operação, o que torna a escala mínima viável baixa e baixo o custo de entrada.

A instrução processual complementar conduzida no âmbito do CADE apurou que 32 empresas estrangeiras foram consultadas pela Alcan como possíveis interessadas na aquisição da divisão Rochedo. A relação está juntada aos autos em apartado sigiloso. O desinteresse de empresas estrangeiras na aquisição da referida divisão deu-se por um conjunto de razões, tais como:

- a) os produtos da Rochedo estão direcionados a faixa qualitativamente inferior em relação aos mercados conhecidos pelos compradores;
- b) muitos desses investidores acreditaram que investimentos significativos teriam de ser feitos para enfrentar a concorrência de importados ou para um *upgrade* da linha de produtos existentes;
- c) algumas dessas empresas acharam que poderiam exportar em condições mais favoráveis e menos arriscadas do que produzir localmente através da

⁶ Seria inútil verificar-se a ocorrência ou inoccorrência tanto de entrada ou saída na busca de evidências se o ambiente econômico e institucional examinado fosse diverso.

aquisição de empresas similares, uma vez que não vislumbraram barreiras de exportação;

d) a escala foi considerada pequena e o mercado fragmentado.

A entrada por via da aquisição de planta de pequeno porte e tecnologicamente defasada não foi vista como atrativa pelos competidores potenciais, sobretudo diante da possibilidade de exportação. Lembre-se que a exportação costuma ser um passo inicial para entrada, na medida em que permite a aquisição de familiaridade com o novo mercado e uma melhor avaliação das possibilidades de ganho, sem comprometimento inicial.

6. Eficiências Associadas à Operação

Se uma operação horizontal como a que se examina levanta preocupações quanto à possibilidade de geração de efeitos anticompetitivos, é preciso avaliar se há eficiências compensatórias capazes de neutralizar tais efeitos ou de estimular as condutas que levam a eles.

Na análise das eficiências apresentadas para a operação é preciso discernir o que são eficiências próprias à operação de fusão daquelas que poderiam ser realizadas internamente, de forma independente da aquisição. As eficiências alegadas pelas Requerentes fazem parte do conjunto tipicamente resultante de operações horizontais, como o melhor uso de recursos e a conseqüente redução do custo de produção decorrente da unificação de plantas que, isoladamente, não alcançam economias de escala.

Às fls. 597 lê-se que a Panex já antecipou uma parte de seus investimentos, colocando em funcionamento a segunda linha de aplicação de anti-aderente pelo sistema de “roller coating”, e uma segunda linha de formatação de painéis de alumínio, ambas previstas para 1998.

Além disso, das três unidades industriais (20.000m² cada uma) que estavam parcialmente ociosas foi transferida no primeiro trimestre de 1997, a antiga fábrica da Penedo, em Guarulhos, para a fábrica de São Paulo da Divisão Rochedo. Segundo as Requerentes às fls. 1049, “não houve troca de tecnologia, mas apenas uma racionalização dos processos industriais, uma vez que os produtos das duas unidades são similares. Essa transferência resultou num corte de aproximadamente 150 pessoas, basicamente em mão-de-obra indireta e administrativa, sendo que a capacidade produtiva e a tecnologia permaneceu inalterada.”

A Panex (fls.1050) também está iniciando um estudo de viabilidade para a fusão das duas unidades industriais existentes em São Paulo e São Bernardo do Campo devido a necessidade de redução de custos, já que a empresa enfrenta uma queda em seu faturamento de cerca de 20% em relação a 1996.

A empresa já terceirizou toda sua fabricação de discos de alumínio, a partir de um contrato com a Alcan Alumínio do Brasil S.A., no qual a Panex envia alumínio em lingote comprado no mercado interno de vários fabricantes e a Alcan os transforma em bobinas que serão cortadas em discos de alumínio posteriormente na unidade da Panex.

De acordo com as Requerentes às fls. 23/25 a transação trará economias de escala na área industrial e de suprimentos. Na área industrial, a partir da formatação das três unidades industriais haverá uma economia de escala relacionada com a mão-de-obra da ordem de 15% na Penedo e Rochedo e de cerca de 10% na Panex. Na área de suprimentos, com o aumento do volume das compras a empresa ganhará maior peso quando das negociações com os diversos fornecedores, o que acarretará numa diminuição de custo de 3% para a Penedo e Rochedo e 1% na Panex.

Em relação aos investimentos realizados em P&D e dado que as fases do processo industrial para a fabricação de painéis de alumínio são de domínio público, não apresentando inovações significativas (fls. 203), a Panex não pretende aumentar seus gastos em P&D para os próximos cinco anos, uma vez que os equipamentos mais recentes adquiridos pela empresa possuem os mesmos processos industriais, sendo apenas mais produtivo e com um nível de automação mais adequado, balanceado e integrado às condições atuais e a cada fase do processo de produção.

A unificação de três plantas certamente é fator gerador de eficiências produtivas, com a conseqüente redução do custo marginal, além da simplificação das estruturas administrativas. Este tipo de eficiência é próprio de operações de fusão. Ademais, a redução dos preços médios cobrados pelos produtos com as marcas controladas pela Panex é indicador de que a empresa não tem se deparado com um ambiente propício para aumento de preços, tal como se depreenderia de sua posição dominante no mercado e conforme Quadro a seguir.

Quadro XV - Custo Total e Preços Praticados Antes e Após à Operação na Linha de Painéis de Pressão Revestidas (R\$)

Empresas	Custo Total Antes	Custo Total Depois	Preços Antes	Preços Depois
Panex	14,03	16,05	23,99	23,29
Clock	11,04	12,58	26,86	22,83

Penedo	10,95	10,45	19,31	18,60
Rochedo	15,11	18,42	26,11	28,26

Fonte: Diligência Cade. Elaboração Cade.

A redução dos custos associada à operação desestimula o efeito unilateral de elevação de preços que seria esperado em mercados com a configuração do que se examina.

Um ponto importante a destacar é que as dificuldades financeiras por que passa a empresa estão associadas à operação de reestruturação, que implicou financiamento bancário para a aquisição das divisões Penedo e Rochedo. Some-se ainda a redução na demanda deste mercado, e o alegado crescimento da demanda por produtos populares o que acarretou uma queda no volume de vendas da Panex. Não necessariamente, contudo, a redução de lucros realizada pela empresa corresponde a uma perda de sua participação de mercado.

Por outro lado, a operação parece justificar-se do ponto de vista privado pelo valor que se agrega ao portfólio da empresa com as duas marcas adquiridas (Rochedo e Penedo), que se somam às outras duas já detidas pelo Grupo Panex (Clock e Panex). Lembre-se que 62% da operação corresponde à aquisição das marcas. Essa faceta de operação revela o lado negativo - do ponto de vista do bem-estar de uma operação de fusão: a intenção de “comprar” mercado, representada pelo market share detido pela marca. Por outro lado, a operação permite a unificação das plantas e uma considerável economia de custos. Preocupações com outros efeitos sobre bem-estar, como a redução do emprego resultante do processo de reestruturação parecem afastadas, uma vez que a empresa empreendeu processo de negociação com sindicato em que se incorporaram os seguintes benefícios: indenização correspondente ao valor de dois salários; cesta básica mensal por um período de cinco meses; manutenção de assistência médica por seis meses e programa interno de orientação e auxílio de recolocação profissional.

Ainda em relação as eficiências aludidas pela Requerente em Instrução complementar, o Quadro XV abaixo aponta como vem se desenvolvendo, até o presente momento, o programa de eficiências proposto pela empresa.

Quadro XVI - Eficiências Apresentadas pelas Requerentes

Eficiência da Operação	Benefício Alcançado (R\$ mil)	Recursos Investidos (R\$ mil)
1. Redução das Unidades Industriais	5040	1700
2. Fábrica de Discos	500	995

3. Suprimentos	1921	0
4. Terceirizações	1701	440
5. Centralização Administrativa	713	346
Total	9878	3481

Fonte: Diligência Cade - fls.983.

Com relação à redução das unidades industriais foi fechada, no final de 1996, a fábrica de Guarulhos, com demissão de 99 funcionários e transferência dos demais para a planta de São Paulo devido a necessidade de adequação de custos internos frente a queda de faturamento.

Em meados de 1997 começou a funcionar a fábrica de discos que substituiu o processo anterior de fundição e laminação próprios trazendo benefícios líquidos da ordem de R\$ 40.719,25/mês.

Em relação ao projeto de suprimentos, houve uma padronização de componentes que viabilizou ganhos de sinergia e de escala junto aos fornecedores.

O processo de terceirização atingiu apenas a unidade de São Bernardo do Campo onde são produzidos os produtos das marcas Panex e Clock, com o fechamento dos processos de fundição, laminação e corte de discos. A unidade de São Paulo, onde se produzem os produtos das marcas Rochedo e Penedo, já utilizava a prática de comprar componentes e não produzi-los internamente. Esse processo de terceirização viabiliza não apenas a redução de custos, mas, também, a transformação de custos fixos em custos variáveis minimizando, assim, o efeito da sazonalidade das vendas.

O processo de centralização administrativa ocorreu em São Paulo, São Bernardo do Campo e Guarulhos, tendo como objetivo a otimização do fluxo de informações e melhoria dos controles e procedimentos já existentes, através da unificação da informática sob o sistema de plataforma única.

7. Conclusão

No tocante ao programa de geração de eficiências, próprias de operações de fusão, relacionadas ao longo do relatório e especificadas na seção anterior verifica-se um potencial de redução de preços e de aumento de qualidade, o que, se realizado, refletir-se-á em ganho para o consumidor. Representa também uma maior capacidade da Panex de fortalecer sua posição competitiva frente à possibilidade de entrada de novos concorrentes, que certamente observam com o interesse o potencial de crescimento do mercado brasileiro *vis à vis* seus mercados domésticos com demanda estagnada e o aumento das importações. Tais desafios representam estímulos em direção à eficiência. Outro

estímulo à redução de custos, embora menos intenso, origina-se da produção a baixo custo - traduzida em baixo preço - da oferta representada pelas pequenas fundições que ocupam espaço relativamente pequeno nos grandes distribuidores varejistas, mas representam uma opção de oferta para contingente significativo da demanda.

A operação, no que tange ao mercado relevante de painéis de pressão, resulta em aumento de poder de mercado e conseqüente fortalecimento de posição dominante, em virtude da concentração sob um único controle das quatro marcas de maior participação no mercado. Como tal, revela sérios riscos de prejuízo à concorrência, mais especificamente a ocorrência de efeitos unilaterais, na forma de aumento de preços, por parte da empresa dominante. Tal risco é neutralizado pela relativa facilidade e pela possibilidade efetiva de entrada de concorrentes potenciais que ainda não operam no mercado brasileiro mas que o fazem em escala global, ao tempo em que se deparam com a estagnação da demanda em seus mercados domésticos. Por outro lado, há um grande potencial de realização de eficiências redutoras de custos - específicas de operações de fusão - e elevadoras da qualidade dos bens - eficiências potencialmente compartilhadas com os consumidores. É um potencial de geração de sinergias genuínas, parcialmente já realizado na forma de redução de custo de produção e de preços ao consumidor.

Assim, nos termos do parágrafo primeiro do artigo 54 da Lei 8.884/94, considero que a operação visa a realização de sinergias e potencialmente pode gerar benefícios a serem compartilhados com os consumidores. Tais pontos correspondem aos incisos I e II do referido parágrafo legal, condicionantes da aprovação de uma operação de concentração. A efetiva realização dessas potencialidades pode ser garantida mediante a celebração de compromisso de desempenho, nos termos do artigo 58 da mesma lei. Acrescento ainda que a operação, a par do aumento da concentração causada pela aquisição de dois dos concorrentes, respeita o inciso IV do parágrafo primeiro do artigo 54, dado que o escopo da operação - com suas inescapáveis indivisibilidades - não ultrapassou desnecessariamente os objetivos de diversificação e crescimento evidenciados na decisão da empresa adquirente.

Isto posto, aprovo a operação, condicionada à assinatura pela Panex de compromisso de desempenho que vise a garantir a realização do conjunto de eficiências a serem geradas e compartilhadas com os consumidores, conjunto este que virá a compensar a restrição à concorrência causada pela operação. Tais eficiências referem-se à redução de preços e do esforço de melhoria da quali-

dade das painéis comercializadas sob as diversas marcas ao nível daquelas hoje voltadas para exportação.

O compromisso de desempenho, deverá ser firmado em trinta dias a contar da publicação do acórdão desta decisão.

Completados vinte e quatro meses da assinatura do compromisso de desempenho, o CADE avaliará, com base inclusive em parecer de auditoria independente aprovada pelo CADE e contratada da Requerente, a realização das eficiências e a partição dos benefícios entre a empresa e os consumidores. Caso não sejam alcançados os benefícios visados pela operação, o CADE reverá esta decisão, nos termos do artigo 55 da Lei 8.884/94.

Lembro que, nos termos do parágrafo terceiro do artigo 58 da Lei 8.884/94, que remete ao artigo 55 da mesma lei, o não cumprimento do referido compromisso, a qualquer tempo durante o prazo estipulado nessa decisão, implicará a revogação da aprovação pelo CADE da operação de aquisição, com a consequente ordem de alienação dos ativos então adquiridos.

Pelas razões expostas em meu voto, o não atendimento às diretivas indicadas nesta decisão constituirá infração à ordem econômica, sujeitando as Requerentes, ao pagamento de multa diária de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais). Ademais, como já explicitado no ponto 1, entendo ser cabível a aplicação de multa prevista no parágrafo 5, do art. 54 da Lei nº 8.884/94; determino a aplicação de multa mínima no valor de sessenta mil UFIRs, equivalente a R\$ 54.648,00 (cinquenta e quatro mil, seiscentos e quarenta e oito reais) pelo atraso na notificação da presente operação à apreciação do CADE.

É o meu voto.

Brasília, 19 de novembro de 1997.

Lucia Helena Salgado e Silva

Conselheira-Relatora

