

## CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONOMICA - CADE

**AC 84/96**

Processo n. 08000.017575I96-16

Requerentes: Mahle GmbH e Companhia Fabricadora de Peças - Cofap

Relatora: Conselheira Lucia Helena Salgado e Silva

## ACÓRDÃO

Ato de Concentração nº 84/96

Requerentes: Mahle GmbH e Companhia Fabricadora de Peças - COFAP Ltda.

Relatora: Conselheira Lucia helena Salgado.

**EMENTA:** Aquisição do controle acionário da Metal Leve S/A Indústria e Comércio, pela Mahle GmbH e COFAP - Companhia Fabricadora de Peças. Operação complementada pela aquisição por parte da Mahle de parcela do capital votante e do capital total da Copa. Mercados relevantes nacionais de pistões, camisas (pesas originais e de reposição) e peças sinterizadas (originais). Elevação significativa da concentração no mercado original e de reposição de pistões e de camisas para reposição, pequena elevação no mercado original de peças sinterizadas, formação de monopólio no mercado nacional de camisas peças originais. Presentes os pressupostos do caput do art. 54. Eficiências compensatórias na produção de pistões. Condições previstas no § 1º do art. 54 não preenchidas para o mercado de camisas peças originais e de reposição. Aprovação do ato sem condições para os mercados de pistões e peças sinterizadas. Operação não aprovada para os mercados relevantes de camisas originais e de reposição. Decisão nos termos do § 9º do art. 54 da Lei 8.884/94 pela alienação pela Mahle de sua participação no negócio de camisas da Cofap. Multa do § 4º art. 54 da Lei 8.884/94 pela apresentação intempestiva da operação.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, na conformidade dos votos e das notas eletrônicas, acordam os Conselheiros do Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE, por unanimidade, aprovar o ato de concentração no que se refere aos mercados relevantes de pistões e peças sinterizadas, não o aprovando, por maioria, vencido o Conselheiro Arthur Barrionuevo, em relação ao mercado relevante de camisas de pistões, bem como determinar, nos termos do § 9º do artigo 54 da Lei 8.884/94, sejam tomadas providências para a alienação, pela Mahle, de sua participação na atividade de produção de

camisas da Cofap, devendo, no prazo de 15 (quinze) dias a contar da publicação deste, apresentar ao CADE conjunto de providências eficazes ao cumprimento da presente decisão, sob pena de ser aplicada multa diária, no valor de R\$ 19.222,00 (dezenove mil duzentos e vinte e dois reais), equivalente a 20.000 UFIR, nos termos do artigo 25 da Lei 8.884/94 e, por unanimidade, decidir pela intempestividade da apresentação do ato, aplicando-se às requerentes multa no valor de R\$ 230.664,00 (duzentos trinta mil e seiscentos e sessenta e quatro reais), equivalente a 240.000 UFIR. Participaram do julgamento o Presidente Gesner Oliveira, os Conselheiros Lucia Helena Salgado e Silva, Arthur Barrionuevo Filho, Mércio Felsky, Ruy Afonso de Santacruz Lima e Marcelo Procópio Calliari. Presente a Procuradoria-geral Marusa Vasconcelos Freire. Brasília, 12 de agosto de 1998 (data do julgamento)

GESNER OLIVEIRA  
Presidente do Conselho

LÚCIA HELENA SALGADO E SILVA  
Conselheira-Relatora

(of. nº 1.565/98)

### ***EMENTA***

Aquisição do controle acionário da Metal Leve S. A Industria e Comércio, pela Mahle GmbH e COFAP - Companhia Fabricadora de Peças. Operação complementada pela aquisição por parte da Mahle de parcela do capital votante e do capital total da Cofap. Mercados relevantes nacionais de pistões, camisas (peças originais e de reposição) e peças sinterizadas (originais). Elevação significativa da concentração no mercado original e de reposição de pistões e de camisas para reposição, pequena elevação no mercado original de peças sinterizadas, formação de monopólio no mercado nacional de camisas peças originais. Presentes os pressupostos do caput do art. 54. Eficiências compensatórias na produção de pistões. Condições previstas no § 1.º do art. 54 não preenchidas para o mercado de camisas peças originais e de reposição. Aprovação do ato sem condições para os mercados de pistões e peças sinterizadas. Operação não aprovada para os mercados relevantes de camisas originais e de reposição. Decisão nos termos do § 9.º do art. 54 da Lei 8.884/94 pela alienação pela Mahle de sua participação no negócio de camisas da Cofap. Multa § 4.º do art. 54 da Lei 8.884/94 pela apresentação intempestiva da operação.

**RELATORIO DA CONSELHEIRA LUCIA HELENA SALGADO E SILVA**

Trata-se da aquisição, datada de 17 de julho de 1996, do controle acionário da Metal Leve S. A Industria e Comércio pela Mahle GmbH e COFAP - Companhia Fabricadora de Peças. Pela operação 83,2% do capital votante da Metal Leve foi adquirido pelo total de R\$ 65 milhões, cabendo 50,1 % das ações a Mahle e 33,1 % à Cofap.

A operação foi complementada em 8 de julho de 1997 pela aquisição por parte da Mahle de 11,43% do capital votante e 4,63% do capital total da Cofap, anteriormente pertencente ao acionista Abraham Kasinski. A aquisição equivaleu ao montante de R\$ 32,7 milhões.

O capital social da Metal Leve, anteriormente em mãos das famílias Gleich, Mindlin, Lafer, Buck e outros e também do Grupo Bradesco, que detinha 14,67% de participação acionaria passa a ter como principais acionistas a Mahle, a Cofap e o Grupo Bradesco.

Chama atenção a SEAE, em seu parecer (fl. 1237), que o Grupo Bradesco, tendo adquirido, em outubro de 1995, 40% do capital votante da COFAP, tornou-se, indiretamente, "o grande sócio brasileiro do grupo Mahle no negocio." (ibdem)

A operação é justificada pelas Requerentes pela impossibilidade financeira da Metal Leve de manter-se na disputa concorrencial globalizada, realizando os investimentos necessários em desenvolvimento tecnológico, em particular para responder as demandas dos novos sistemas de *global sourcing* e *follow source*. A operação tem em vista, de acordo com as Requerentes "a continuidade das operações industriais e comerciais da Metal Leve em um processo mundial inexorável que impõe a absorção de maior competitividade no mercado local e mundial com a entrada de nova tecnologia da Mahle, bem como com a capacidade de penetração desta nos mencionados centros de desenvolvimento [das matrizes das empresas automobilísticas]." (fl.13)

Quanto a descrição da operação em maiores detalhes, assim como das Requerentes e do mercado, adoto integralmente o parecer da SEAE em anexo, da lavra de Cecília Aragão, Fernando Santiago, Fernando Baptista e Luiz Carlos Schiavo, sob a coordenação de Pedro Bernardo, para o qual peço uma leitura atenta e cuja qualidade técnica comentarei mais detidamente em meu voto.

Em 2 de junho ultimo foi encaminhado a este Cade o parecer da SDE que incorpora a análise da SEAE e chama a atenção para a ocorrência de intempestividade na apresentação da operação, uma vez que a operação fora concretizada em 11 de junho de 1996 e protocolada naquele órgão em 17 de julho seguinte.

A Procuradoria deste Cade encaminhou parecer em 23 de junho de 1998 reconhecendo a ocorrência dos pressupostos objetivos de conhecimento previstos no par. 3.º do art. 54 da Lei 8.884/94. Nota que, embora a operação venha a resultar em elevada concentração de mercado, deve ser aprovada sem restrições "tendo em vista as eficiências resultantes para um setor altamente peculiar, como o de autopeças." (fl.1809)

Reconhece, ademais, a ocorrência de intempestividade na apresentação da operação às autoridades, pelo que opina pela aplicação da multa prevista no par. 5.º do art. 54 da lei.

E o relatório

**MINISTÉRIO DA FAZENDA*****PARECER TÉCNICO SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO ECONÔMICO - COORDENAÇÃO GERAL DE PRODUTOS INDUSTRIAIS***

Rio de Janeiro, 05 de fevereiro de 1998

Assunto: Consulta MJ/SDE nº 08000-017575/96-16, de interesse das empresas Metal Leve S.A. Indústria e Comércio, Mahle GmbH e COFAP – Companhia Fabricadora de Peças

Referência: Ofício nº 1286/96/SDE/GAB.

A Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça solicita à SEAE Parecer Econômico sobre a aquisição da Metal Leve S.A. Indústria e Comércio pela Mahle GmbH e COFAP - Companhia Fabricadora de Peças, em conformidade com o estabelecido no art. 54, da Lei nº 8.884/94.

**I - DA OPERAÇÃO**

Em 11 de junho de 1996, na cidade de São Paulo, os acionistas controladores da Metal Leve S.A. Indústria e Comércio, doravante denominada Metal Leve, Celso Lafer, José Mindlin, Maria Gabriela Gleich, Luiz Antonio Franco, Maurício Buck e Roberto Faldini e outros das respectivas famílias, detentores das ações ordinárias representativas de 83,2% do capital votante da empresa, venderam pelo preço total de R\$ 65,0 milhões, numa operação conjunta, para a Mahle GmbH (Stuttgart-Alemanha), doravante denominada Mahle, 1.022.400.000 ações, correspondentes à participação de 50,1%, e, para a COFAP - Companhia Fabricadora de Peças (Santo André - SP), doravante denominada COFAP, 675.635.860 ações, correspondentes à participação de 33,1%, perfazendo o total de 1.698.035.860 ações do capital votante da empresa.

Em 08/07/97, paralelamente à operação acima mencionada, o grupo Mahle adquiriu do Sr. Abraham Kasinski 1.074.570 ações ordinárias nominativas escriturais, que representam 11,43% do capital votante e 4,63% do capi-

tal total da COFAP. O grupo Mahle pagou US\$ 30,4 milhões, equivalentes a R\$ 32,7 milhões.

A seguir, é possível observar as alterações na composição do capital social da Metal Leve, em função da realização da primeira operação.

ANTES DA OPERAÇÃO		APÓS A OPERAÇÃO	
ACIONISTAS	%	ACIONISTAS	%
Maria Gabriela B. R. Gleich	18,07	MAHLE	50,10
José Eduardo Mindlin	14,18	COFAP	33,11
Celso Lafer	10,07		
Maria de Lourdes Franco	8,43		
Betty Lafer	8,06		
Maurício F. Buck	4,72		
André F. Buck	4,51		
Catarina Buck Faldini	4,51		
Vivian Verônica Buck	4,04		
Outros das Famílias	6,62		
BRADESCO Previdência	9,08	BRADESCO Previdência	9,08
BRADESCO Seguros	3,87	BRADESCO Seguros	3,87
BRADESCO Capitalização	1,72	BRADESCO Capitalização	1,72
Outros	2,12	Outros	2,12
Total	100,00	Total	100,00

NOTA: Vale registrar que, em outubro de 1995, o grupo Bradesco adquiriu 40% das ações do capital votante da COFAP. Desse modo, a partir de agora, por ter a COFAP comprado uma parcela importante do controle da Metal Leve, o Bradesco tornou-se, indiretamente, o grande sócio brasileiro do grupo Mahle no negócio.

Tendo em vista que esta operação envolveu empresas dentro do território norte-americano, o órgão anti-truste daquele país (Federal Trade Commission - FTC), considerou que a empresa “compradora” passou a ser concentradora no mercado de pistões articulados, determinando a venda deste negócio. Assim, no dia 26 de fevereiro de 1997, a Mahle assinou um “consent agreement” com o referido Órgão, concordando com a venda da controlada Metal Leve, Inc.

A justificativa dos proprietários para a realização da venda da Metal Leve no Brasil está baseada principalmente na nova realidade de mercado. A empresa estava encontrando dificuldades em enfrentar a concorrência acirrada resultante do processo de globalização que vem ocorrendo no setor de autopeças. Para tanto, teria que crescer e investir em novas tecnologias em curto prazo de tempo, de forma a tornar-se competitiva nesse novo contexto. Do contrário, as dificuldades financeiras seriam inevitáveis (de fato, já estavam começando a ocorrer), inviabilizando, assim, qualquer tentativa de continuação do bom desenvolvimento de suas atividades. Assim, seus administradores entenderam que a mudança do controle acionário, da forma como foi efetuada, além de não afetar as operações das unidades fabris da empresa, tanto no Brasil quanto no exterior, estaria, também, assegurando o seu crescimento através da realização de novos investimentos.

As empresas compradoras, por sua vez, entendem que será grande o benefício da adoção da estratégia de desenvolvimento de uma atividade conjunta, tanto a nível operacional, quanto no âmbito da pesquisa e desenvolvimento de novos produtos. Apresentam, para tanto, quatro ordens de argumentos:

- a) no segmento pistões, acreditam que terão maior oportunidade de otimização das duas plantas, com ganhos de escala, redução de ineficiências e do custo total de manufatura; complementariedade nos programas destinados ao mercado de reposição; melhoria no perfil de atendimento em relação às necessidades dos clientes; e otimização na utilização das plantas já existentes, com ganhos de eficiência no atendimento aos mercados;
- b) no mercado de bronzinas, entendem que a operação promoverá a ampliação do número de clientes internacionais, com o apoio dos centros de engenharia e tecnológicos da Mahle, assim como de sua extensa rede de logística de distribuição em todo o mundo;
- c) para as bielas, pretendem lançar um novo produto, com possibilidades de exportação através do Grupo Mahle;

d) nos conjuntos/sistemas, acreditam na agregação de produtos de todo o conjunto organizacional, permitindo a formação de subsistemas com os anéis COFAP, pinos e as camisas Metalúrgica Mogi-Guaçu (MMG) e os produtos Metal Leve, criando, para esta, a possibilidade de adequação à nova tendência de demanda, possibilitando o fornecimento de subconjuntos completos, com significativa vantagem para o cliente em termos da redução do tempo total do desenvolvimento e permitindo aos montadores o direcionamento de seus investimentos basicamente para montagem de veículos.

## II - DAS PARTES ENVOLVIDAS

### a) Metal Leve

Empresa fundada em 03/03/1950, com concentração de sua atividade na produção de pistões, possuindo uma capacidade anual para fabricar cerca de 220.000 unidades do produto.

Ao longo dos anos de atividade, a Metal Leve adquiriu empresas, expandiu suas áreas de atuação, promoveu associações com grandes grupos internacionais e conseguiu alcançar uma posição de destaque em seu setor de atuação, inclusive em nível internacional.

Atualmente, possui várias empresas controladas e coligadas que, conjuntamente, atuam na produção de pistões, pinos, bronzinas, arruelas de encosto para motores a combustão interna, peças sinterizadas etc. Seus produtos são comercializados nos mercados doméstico e externo, sendo direcionados para diversos segmentos da economia, como montadoras (automóveis, caminhões, tratores etc), mercado de reposição, indústria de motores para aviação, estacionários e outros.

As suas atividades no exterior, desenvolvidas por intermédio da Metal Leve Internacional Limited (BVI), incluem a produção de peças de metal sinterizado, a manutenção do centro de tecnologia situado em Michigan - EUA, a fabricação de pistões na Carolina do Sul - EUA, a fabricação de bronzinas e buchas em Indiana - EUA, a comercialização e prestação de assistência técnica no mercado internacional, que inclui uma companhia na Alemanha, e a fabricação de metais ferrosos e não-ferrosos.

A empresa, ultimamente, realizou investimentos da ordem de US\$ 80 milhões, sendo que, somente no ano de 1995, foram investidos cerca de US\$ 40 milhões, incluindo recursos aplicados em suas empresas ligadas.

Nos últimos anos, a empresa não apresentou um bom desempenho. No exercício de 1996, chegou a apurar, em seu balanço anual, um prejuízo líquido da ordem de R\$ 52,3 milhões. Esse resultado significou uma rentabi-

lidade negativa de 44,6% sobre o patrimônio declarado, em 31 de dezembro de 1996, de R\$ 117,3 milhões e margem líquida negativa de 18,5 % sobre a receita operacional líquida de R\$ 283,1 milhões. No exercício de 1995, a empresa havia registrado um prejuízo de R\$ 18,7 milhões, bastante inferior àquele apresentado em 1996, proporcionando uma rentabilidade negativa sobre o patrimônio líquido de 11,0% e uma margem líquida também negativa de 6,5%.

A receita operacional líquida sofreu pequena redução em relação ao exercício de 1995 (1,2%), em função da diminuição nas quantidades vendidas e redução dos preços face ao processo de globalização. Além disso, o mercado de reposição foi influenciado pela inadimplência, o que provocou uma limitação natural nas vendas.

As exportações totalizaram US\$ 66,2 milhões, que representaram 33% das vendas totais da controladora, refletindo uma queda, em termos de receita, de cerca de 6% em relação ao exercício de 1995, ocasionada pelo menor volume de vendas e taxas de câmbio menos favoráveis.

Segundo dados da empresa, outros fatores também contribuíram para a apuração do fraco resultado do período, tais como: aumento dos custos de produção; crescimento das despesas financeiras; gastos com a redução no quadro de funcionários, em função da implantação do processo de viabilização de sua continuidade operacional, provisões para contingências fiscais e trabalhistas, devedores duvidosos, participação de empregados, obsolescência de produtos em estoque e gastos com reorganização de empresas controladas e coligadas, referente à baixa realizada numa das linhas de produção da coligada ML-KS Bearings, Inc.

A situação patrimonial da empresa nos dois últimos balanços consolidados foi piorando progressivamente. O nível de endividamento de curto prazo foi crescente, sendo que, de 1995 para 1996, a elevação atingiu quase 100%, destacando-se o aumento dos financiamentos, que chegaram quase a quadruplicar (R\$12,7 milhões em 1995 e R\$ 46,7 milhões em 1996). A liquidez corrente piorou (de 1,57 para 1,05), gerando uma significativa redução do nível de capital circulante líquido, comprometendo o fluxo financeiro da empresa. Os prejuízos apurados têm provocado uma forte diminuição do capital próprio, impondo um processo de descapitalização e, conseqüentemente, deixando a empresa com uma condição financeira mais enfraquecida à medida em que os anos passam.

Por outro lado, a indústria automobilística brasileira registrou, em 1996, crescimento de 13% na produção de automóveis e veículos comerciais leves e queda de 23% e 19% no segmento de caminhões e ônibus, respectivamente, o que, de certa forma, foi um fator favorável para o setor de autopeças, na medida em que os automóveis e comerciais leves têm maior participação

na produção geral. Não obstante o desempenho do setor automobilístico, o setor de autopeças não apresentou os mesmos resultados alcançados pelas montadoras, que, normalmente, possuem forte poder de barganha frente a seus fornecedores.

A Metal Leve entende que seu processo de reorganização, iniciado em 1996, assim como a sua transferência para os grupos Mahle, COFAP e Bradesco, poderiam, no exercício de 1997, reverter os resultados insatisfatórios apresentados nos últimos exercícios.

As empresas controladas/coligadas da Metal Leve são as seguintes:

- Metal Leve Produtos Sinterizados Ltda.  
Produção de peças sinterizadas para revenda.
- Metal Leve GmbH (Alemanha)  
Comércio e assistência técnica aos produtos exportados para a Europa, África, Oriente Médio e Oceania.
- Metal Leve, Inc. (USA) - Subsidiária indireta via Metal Leve Limited.  
Produção de pistões, arruelas e pistões diesel em suas fábricas nos Estados Unidos.
- CAP - Componentes Automotivos  
Produção de componentes automotivos.
- Metalúrgica Mogi-Guaçu Ltda.(MMG) - Subsidiária da CAP - Comp. Automotivos e fornecedora da Metal Leve.  
Produção de porta-anéis para pistões.
- ML-KS-Bearings, Inc. (EUA) - Subsidiária indireta via Metal Leve International Limited.  
Produção de bronzinas para os mercados dos EUA, Canadá e México.

#### b) Grupo Mahle

Fundado em 1920, tinha como atividade inicial a fabricação de pistões de liga leve. Atualmente, é um dos líderes mundiais no segmento de pistões e atua, também, nas seguintes áreas empresariais: cilindros, filtros, peças para motores, acionamento de válvulas etc. Possui subsidiárias em mais de dez países e conta com cerca de 15.100 funcionários. Seu faturamento consolidado em nível mundial, no ano de 1995, atingiu cerca de US\$ 1,7 bilhão, realizando investimentos que somaram US\$ 160 milhões.

As vendas do grupo direcionadas para a Alemanha respondem pela parcela de 43,6% do total de seu faturamento. A participação do Brasil, atualmente, atinge cerca de 5% do faturamento total do grupo.

No Brasil, está representada pela sua subsidiária Mahle Indústria e Comércio Ltda., localizada em Mogi-Guaçu. A empresa fabrica, entre outros produtos, pistões (que constituem seus principais itens de venda, responsáveis por quase 50% de seu faturamento), camisas de cilindros e “kits”.

O faturamento da Mahle Indústria e Comércio Ltda., em 1995, atingiu cerca de R\$ 88 milhões e foram realizados investimentos da ordem de R\$ 30 milhões. Atualmente, a empresa conta com aproximadamente 4.250 funcionários.

Com a aquisição da Metal Leve, a Mahle consolida a pretensão de intensificar sua atuação no âmbito das Américas. Com este investimento, passará a ocupar uma posição expressiva tanto no mercado da América Latina, em especial no Brasil, quanto no mercado da América do Norte, notadamente nos Estados Unidos, onde a Metal Leve já detinha um parque industrial instalado muito importante.

A partir de 1990, os dirigentes da Mahle adotaram a política de associação com empresas detentoras de tecnologia diversa. Com a J. Wizemann GmbH & Co., com sede na Alemanha e produtora de tuchos, guia de válvulas e balancim, foi criada a Mahle-J. Wizemann GmbH & Co. K. G., para a fabricação de produtos de ferro e aço. No Brasil, a J. Wizemann detinha o controle da Indústria Iwega Ltda. que fabricava balancins, tuchos, guia de válvulas etc. Portanto, no Brasil, a Mahle - J. Wizemann controla a Metalúrgica Mogi-Guaçu, que comercializa os produtos da marca MMG-Iwega.

A união da Metalúrgica Mogi-Guaçu e Iwega, permite que o grupo produza peças, que se complementam na produção de componentes do sistema de alimentação de combustível do motor.

### c) Grupo COFAP

A COFAP foi fundada em 1951, porém só começou suas operações a partir da inauguração do forno elétrico da Fundação Santo André, que produzia anéis brutos e peças de pequeno porte. Ainda nos anos 50, a empresa começou seu processo de expansão, através da instalação de fábricas de amortecedores, blocos e cabeçotes para motores.

Nas décadas de 60 e 70, inaugurou fábricas de elastômeros, peças sinterizadas, camisas e “kits”, fundição de motores e componentes. Além disso, abriu seu capital, constituiu a Nova Fronteira Agro-Pecuária e a Guaporé Mineração, bem como iniciou exportações.

No início dos anos 80, constituiu subsidiárias na Alemanha e nos Estados Unidos, lançou amortecedores pressurizados e criou as fábricas de componentes automotivos e de sistemas de suspensão eletrônica veicular.

Em 1990, abriu subsidiárias em Portugal, Argentina e Uruguai. Adquiriu também a KADRON, empresa que tem como atividade básica a produção de escapamentos automotivos.

A empresa tem o controle do seu capital votante exercido pelos seguintes acionistas:

ACIONISTAS	PARTICIPAÇÃO (%)
- ABS - Empreend. Imob., Partic. e Serv. S.A.	40,0
- LEON KASINSKY	20,2
- SILVANA K. KASINSKY	12,0
- MAHLE	11,4
- NELSON KASINSKY	7,9
- Outros	8,50
- Total	100,0

#### NOTAS:

a) A ABS - Empr. Imob., Part. e Serv. S.A. é controlada pelo Grupo BRADESCO (BRADESCO Seguros S.A. - 68,85% e BRADESCO Capitalização - 29,97%);

b) A participação da Mahle já considera a segunda operação da compra das ações do Sr. Abraham Kasinsky.

As principais empresas controladas da COFAP são:

- KADRON S.A. - Amparo - SP (100%)  
Produção e comercialização de escapamentos em geral;
- COFAP Autopeças Ltda.(99,99%)  
Produção de amortecedores, anéis, camisas e “kits” para motores;
- COFAC Componentes Automotivos Ltda. - São Paulo - SP (99,99%)

Produção de componentes para motores e amortecedores pressurizados;

- COFAP Eletrônica Ltda. - São Bernardo - SP (99,99%)  
Produção de amortecedores com controle eletrônico;
- COFAD - Fabricadora de Elastômeros Ltda. - Mauá - SP (99,99%)  
Produção de anéis e elastômeros;
- COFAP - Minas Comp. Automotivos Ltda. - Itajubá - MG (99,99%)  
Produção de anéis para motores;
- COFAP - Arvin Sistema de Exaustão Ltda. - Cambuí - MG (60,00%)  
Produção de sistemas de exaustão;
- COFAP Sociedad Anonima - Montevideo - Uruguai (100,00%)  
Distribuição de anéis, válvulas, bronzinas e juntas homocinéticas;
- COFAP Europa - Componentes para Autom. S.A. - Lisboa - Portugal (79,99%)  
Produção e distribuição de anéis de pistão no mercado europeu.

No contexto operacional, a companhia tem como atividades básicas predominantes a pesquisa, desenvolvimento, fabricação e comércio de autopeças, tais como: componentes para motores (anéis para pistões, camisas e “kits”), sistemas de suspensão (amortecedores, elastômeros etc.), fundidos em geral (blocos, cabeçotes etc.) e produtos sinterizados, para veículos nacionais e para o mercado externo. Através de suas empresas controladas/coligadas, inclusive algumas instaladas em outros países, dedica-se também à fabricação de produtos de poliuretano, eletrônica veicular, sistemas de exaustão (escapamentos), anéis de compressão para motores, possuindo, também, negócios na área de pecuária e plantação de seringais.

A COFAP e suas empresas ligadas constituem um conglomerado industrial de nível internacional. No Brasil, é a maior empresa do setor de autopeças, juntamente com a Metal Leve. As vendas do grupo realizadas para o Brasil representam cerca de 82% do seu total. As exportações, que são responsáveis por 18%, estão direcionadas principalmente para os Estados Unidos, com 5,1%; Europa, com 2,8% e Mercosul, com 1,8%.

No ano de 1996, a receita operacional bruta consolidada de todo o grupo COFAP atingiu cerca de R\$ 767 milhões, subindo 14% em relação ao

montante registrado no ano anterior. As exportações alcançaram o total de US\$ 146 milhões, representando um crescimento de 35% em comparação com o ano anterior. Conforme dados fornecidos, o desempenho comercial da empresa foi muito positivo. As vendas cresceram no mercado doméstico e, no mercado externo, o saldo foi ainda mais representativo, destacando-se a conquista da liderança na Argentina, através da linha de anéis de pistões, comercializada por seu distribuidor próprio, CONAP Autopeças S.A.

A COFAP encerrou o balanço de 1996 apurando um lucro líquido consolidado de aproximadamente R\$ 17 milhões. Este resultado foi muito representativo, pois, no ano anterior, a empresa havia apresentado um prejuízo da ordem de R\$ 18,1 milhões. Segundo sua própria avaliação, o setor de autopeças vem passando por um período difícil, pois, com a abertura da economia e entrada de produtos importados, houve acirramento da concorrência, com as conseqüentes reduções de preços e margens de lucro.

Para enfrentar este desafio, a empresa diversificou seu mix de produtos destinados ao mercado de reposição e, paralelamente, ampliou suas vendas para o mercado externo.

Um fato que merece destaque e que afetou o resultado final da empresa foi o desempenho de sua coligada Metal Leve. Segundo a empresa, apesar de todas as suas controladas terem melhorado seus desempenhos, o resultado destas participações via equivalência patrimonial foi deficitário, atingindo o montante de R\$ 6,7 milhões, basicamente em função do impacto do prejuízo apurado pela Metal Leve.

### III - DO MERCADO

#### III. 1 - Caracterização do Produto

As empresas Metal Leve, COFAP e Mahle são consagradas produtoras de autopeças. Conforme catálogo do Sindicato Nacional das Indústrias de Autopeças - SINDIPEÇAS, e informações das consulentes, a Metal Leve dedica-se à produção de pistões, pinos de pistão, bronzinas, buchas, peças sinterizadas e arruelas de encosto para motores de combustão e monta "kits". A COFAP fabrica blocos de motor, anéis de pistão, amortecedores de suspensão, peças sinterizadas, camisas de cilindro e ainda monta "kits". A Mahle produz pistões, camisas de cilindro e também monta "kits".

Dentre as peças citadas, descreveremos aquelas que são produzidas, simultaneamente, ao menos por duas das três empresas envolvidas:

##### a) Pistões

Pistões ou êmbulos são peças de motores de combustão interna movidos a gasolina, álcool ou diesel, geralmente fabricados em alumínio, e que têm como função a transferência do movimento de expansão dos gases de combustão para o eixo de manivelas através de bielas, que acoplam pistões e virabrequins. Nos motores de combustão interna, quer sejam movidos a gasolina, álcool ou diesel, há um pistão em cada cilindro.

O pino de pistão, as bronzinas e as buchas são partes integrantes daquele acoplamento. O virabrequim necessita estar suportado no bloco do motor e, para tanto, são utilizadas bronzinas, buchas e arruelas de encosto, que têm a função de mancais hidrodinâmicos entre eixos e furos.

Os pistões de motores de combustão interna apresentam projetos dependentes do projeto do motor, características geométricas visando um desempenho operacional otimizado e características dependentes da resistência estrutural necessária.

Os pistões articulados produzidos pela Metal Leve constituem-se em nichos de mercado, destinando-se a três segmentos, a saber:

- mercado de motores leves, utilizados em carros e utilitários leves;
- mercado de motores diesel médios, utilizados em alguns carros, utilitários, pequenos caminhões, máquinas agrícolas e motores estacionários; e
- mercado de motores pesados, utilizados em caminhões pesados, tratores, equipamentos pesados e motores estacionários de grande porte.

Apesar de serem considerados produtos já maduros, os pistões têm sofrido evolução técnica, tanto no que concerne à geometria quanto à qualidade do material utilizado para sua fabricação, de forma a atender exigências de potência específica e rotação dos motores. Tal desenvolvimento visa o aumento da produtividade e redução de custos. No caso de pistões diesel, há ainda desenvolvimento na área de projetos e novos materiais.

## b) Camisas

Instaladas nos blocos dos motores, as camisas de cilindros são feitas geralmente de ferro fundido. No seu interior trabalham os pistões, que, juntamente com os cabeçotes e as camisas, formam a câmara de combustão dos motores.

Considerados produtos maduros, são geralmente aplicados nos motores diesel e nos motores a gasolina com blocos de alumínio.

### c) Peças Sinterizadas

Peças sinterizadas são componentes produzidos pelo processo da metalurgia do pó em materiais metálicos ferrosos, denominados ferros ou aços sinterizados. Sua resistência estrutural advém do fato de serem produzidas a partir de pós compactados por prensas em moldes metálicos e sua composição física básica é o ferro, com adição de elementos de liga de carbono, cobre, níquel, molibdênio e manganês.

De elevada complexidade geométrica, as peças sinterizadas estruturais são fabricadas em escala industrial desde 1940. O contínuo desenvolvimento das matérias-primas (pós-metálicos), das novas ligas, dos processos de fabricação, dos equipamentos de manufatura e dos ferramentais (moldes) tem ampliado significativamente a utilização desses componentes em diversas aplicações, substituindo outros obtidos por processos produtivos diversos.

As peças sinterizadas, segundo informações prestadas pelas consulentes, integram produtos que se destinam, além do setor automobilístico (apenas mercado original), também ao setor de eletrodomésticos, ferramentas manuais, equipamentos agrícolas, peças para copiadoras, máquinas de costura, computadores etc.

Considerados produtos ainda em evolução, podem ser utilizadas, no que concerne ao mercado automotivo, na fabricação de motores (polias dentadas, engrenagens, anéis de encosto, rotores de bombas d'água e de óleo e bielas), transmissões (garfos, cubos de câmbio, anéis sincronizadores e buchas) e chassis/suspensões (guias, pistões, corpo de válvula, porcas e stoppers de amortecedores). Nas máquinas elétricas, podem ser empregadas na produção de bielas, pistões, placas de válvulas de compressores herméticos de refrigeração e contra-pesos.

Por ser um processo de fabricação que utiliza a tecnologia da metalurgia do pó, as peças sinterizadas têm como alternativa o processo de fabricação convencional, como estamparia, fundição e forjamento a quente ou a frio. Neste sentido, argumentam as consulentes, não seria correto considerar as peças sinterizadas, isoladamente, como produto relevante.

Ao se analisar os dois processos de fabricação alternativos, pode-se observar a maior participação da sinterização na escolha do processo tecnológico adotado pelos fornecedores de insumos de diversos setores industriais.

## QUADRO V

## Processo de Fabricação de Peças

Setor Demandante	Participação do Processo Produtivo (%)	
	Tradicional	Sinterização
Indústria Automobilística	48	52
Indústria Eletro-eletrônica	23	77
Outros	55	45

Fonte: Consultentes

Elaboração: COGPI / SEAE

De acordo com as consultentes, a metalurgia do pó, em escala mundial, tem crescido aproximadamente 10% ao ano. Os Estados Unidos já utilizam 13Kg de peças sinterizadas por veículo, enquanto Japão e Europa cerca de 6Kg. No Brasil, sua utilização ainda é reduzida devido aos conjuntos mecânicos de veículos não serem tão avançados. Porém, a tendência brasileira é a de suprir o mercado com a tecnologia européia (onde a maioria dos projetos de veículos nacionais são gerados).

Prevêem os representantes das empresas em análise uma “verdadeira explosão do mercado nacional de peças sinterizadas”, para a qual os produtores nacionais estarão preparados, pois, além do desenvolvimento tecnológico que vem ocorrendo no setor, imaginam a possibilidade de futuras associações das empresas nacionais com estrangeiras, notadamente americanas, européias e japonesas.

d) “Kits”

Denominação global de produtos que podem congregam um número diverso de peças. De acordo com as requerentes, sob esta denominação global, poderiam ser assim formados:

- pistão e anel;
- pistão, anel e camisa;
- pistão, anel, camisa e pino;
- pistão, anel, camisa, pino, jogo de juntas, retentores, adesivos de juntas;
- pistão, anel, camisa, pino, jogo de juntas, retentores, adesivos de juntas, extensor e corrente.

### III.2 - O Mercado Relevante

Embora as empresas COFAP, Mahle e Metal Leve produzam diversas peças de veículos automotores, somente pistões, camisas e peças sinterizadas serão os produtos que comporão o mercado relevante, em função da concentração horizontal que ocorrerá na produção de cada um deles.

Sob este critério, os “kits” não se incluem neste mercado, pois correspondem a um conjunto de peças que podem ser adquiridas, até mesmo separadamente, de diversos produtores. A própria COFAP utiliza pistões da Metal Leve e de outros fornecedores. Todavia, dada sua importância como forma de apresentação comercial das empresas requerentes e ainda pelo fato de que deles fazem parte, invariavelmente, pistões e, em sua grande parte, camisas, os “kits” serão envolvidos posteriormente na presente análise.

Ressalte-se que os pistões que integram os motores não automobilísticos produzidos pela Mahle, por serem destinados unicamente ao mercado externo, também não fazem parte do mercado relevante.

No que concerne à abrangência geográfica, poder-se-ia considerar, para as vendas às montadoras, o mercado internacional, diante das informações por elas prestadas de poderem contar com fornecedores externos em caso de pequena elevação de preços por parte das empresas requerentes. Todavia, em face da ausência de dados precisos para uma análise desta amplitude e ainda do custo de sua obtenção (considerando-se aí o tempo envolvido), e levando-se em conta que não haveria ganhos significativos na análise, optou-se pelo mercado geográfico nacional. No caso das peças para reposição, a análise também limitar-se-á ao mercado brasileiro, pois, apesar de serem registradas importações neste segmento, boa parte delas ocorre, normalmente, para suprimento de carros importados.

Vale observar que, além das peças sinterizadas destinadas à indústria automobilística, serão consideradas, também, as utilizadas na confecção de máquinas para outros setores.

### III. 3 - Estrutura da Oferta

Ao se analisar os fabricantes nacionais das autopeças, principais ofertantes do mercado relevante, há que se observar os dois segmentos a que se destinam sua produção: mercado original e mercado de reposição. Do primeiro, constam as autopeças vendidas diretamente às montadoras e, do segundo, as que serão comercializadas através de uma seqüência de intermediações, começando, normalmente, com o setor atacadista até alcançar o consumidor final no comércio varejista. As importações são a terceira componente da oferta interna.

Com base nas informações apresentadas pelas consulentes sobre as quantidades vendidas no mercado interno, nos anos de 1994, 1995 e nos seis primeiros meses de 1996, foi possível obter as participações médias de cada empresa produtora e das importações no abastecimento do País, considerando os três produtos em análise.

Os dados estão apresentados nos quadros a seguir, organizados por produto e segmento de mercado:

#### a) Pistões

O mercado original de pistões encontra-se bastante concentrado, contendo apenas três empresas produtoras. A Metal Leve desponta como a principal fornecedora das montadoras, enquanto que a KS Pistões, a segunda maior produtora, detém menos de um terço das vendas totais a esse segmento.

#### QUADRO I

Mercado Original de Pistões - 1994 a junho/96

FORNECEDOR	PARTICIPAÇÃO (%)
METAL LEVE	65,1
KS PISTÕES	23,0
MAHLE	11,9
TOTAL	100,0

Fonte: Consulentes

Elaboração: COGPI/SEAE

A união entre Metal Leve e Mahle fará com que o novo grupo responda por 77% do mercado original e tenha apenas a KS como concorrente.

No mercado de reposição, o nível de concorrência é maior, existindo quatro fabricantes, além de pequena importação.

## QUADRO II

Mercado de Reposição de Pistões - 1994 a junho/96

FORNECEDOR	PARTICIPAÇÃO (%)
METAL LEVE	42,1
MAHLE	26,3
KS PISTÕES	16,1
SULOY	11,8
IMPORTAÇÃO	3,7
TOTAL	100,0

Fonte: Consulentes

Elaboração: COGPI/SEAE

Apesar da maior concorrência, a supremacia cabe novamente à Metal Leve, com aproximadamente 42% do mercado. A união entre Metal Leve e Mahle fará com que a participação nesse mercado alcance 68,4%. Todavia, não obstante a elevada concentração no segmento de pistões para o mercado de reposição, a operação não acarreta impacto sobre o mercado relevante, conforme demonstrado mais adiante.

### b) Camisas

Do mercado original de camisas, conforme demonstra o Quadro III, COFAP e Mahle, juntas, detêm o monopólio.

## QUADRO III

## Mercado Original de Camisas de Cilindro - 1994 a junho/96

FORNECEDOR	PARTICIPAÇÃO (%)
COFAP	64,8
MAHLE	35,2
TOTAL	100,0

Fonte: Consulentes

Elaboração: COGPI/SEAE

Cumprе ressaltar que, considerando o mercado global, é possível reponderar as participações e incluir, além da COFAP e Mahle, duas montadoras (Ford e Volkswagen), que produzem apenas de forma cativa e, juntas, detêm 59,4% de participação. Assim, na realidade, COFAP (com 26,9%) e Mahle (com 13,7%) estariam abastecendo todo o restante do mercado, totalizando, com a união, 40,6%, participação pouco superior à da Ford, que, isoladamente, detém 34,3%.

O mercado de reposição conta com sete empresas produtoras, além de um pequeno volume de importação (3,8%). A Mahle, que possui a maior fatia deste segmento (36,7%), deterá, juntamente com a COFAP (com 30,5%), mais da metade do fornecimento global (67,2%).

## QUADRO IV

## Mercado de Reposição de Camisas de Cilindro 1994 a junho/96

FORNECEDOR	PARTICIPAÇÃO (%)
MAHLE *	36,7
COFAP	30,5
CENTRIFUGAL	14,2
SANCHES	5,6
IMPORTAÇÃO	3,8
LANGER	3,7
PILOTO	3,4
FARRAPOS**	2,1
TOTAL0	100,0

Fonte: Consulentes

Elaboração: COGPI/SEAE

\* Inclui a Metalúrgica Mogi-Guaçu, anteriormente pertencente à Metal Leve.

\*\* Notícias recentes dão conta de que a Farrapos não opera mais no mercado.

Observando-se as participações relativas da Mahle e COFAP no mercado de camisas, podemos supor que as operações aprofundam o relacionamento entre as duas empresas, facilitando a coordenação nos mercados onde atuam. Consideramos, desde já, que as duas operações em análise concentram horizontalmente o mercado de camisas.

### c) Sinterizados

O fato da sinterização consistir em um processo produtivo não nos parece ser, por si só, fator impeditivo de análise de uma possível concentração de produtores de peças sinterizadas. Com a operação, COFAP e Metal Leve passam a deter cerca de 38% de participação da demanda geral de produtos sinterizados de todos os setores da economia, conforme Quadro V. Brassinter e Metal Pó participam, respectivamente, com 13% e 12% cada uma. Os 37% restantes distribuem-se entre diversas empresas. O mesmo percentual geral de concentração das duas empresas em análise verifica-se no setor automobilístico (COFAP com 12% e Metal Leve com 26%). Na indústria eletro-eletrônica e demais setores, totalizam 39% e 38%, respectivamente.

A Metal Leve já era, sem dúvida, a maior empresa fornecedora de produtos sinterizados a todos os segmentos demandantes.

O setor automobilístico é o de maior expressão na demanda de peças sinterizadas respondendo por 65% do total.

**QUADRO V**  
Mercado de Sinterizados

SETOR DEMAN- DANTE	PARTICIPAÇÃO DAS EMPRESAS (%)					
	COFAP	METAL LEVE	BRAS- SINTER	ME- TALPÓ	OUTROS	DEMANDA DO SETOR (% DO TOTAL)
INDÚSTRIA AUTO- MOBILÍSTICA	12	26	14	9	39	65
INDÚSTRIA ELETRO- ELETRÔNICA	14	25	11	19	32	28
OUTROS	4	34	13	8	40	7
DEMANDA GERAL DE TODOS OS SETO- RES DA ECONOMIA	12	26	13	12	37	100

Fonte: Consulentes

Elaboração: COGPI/SEAE

Constatamos, com base nas participações de mercado dos produtores brasileiros, que apenas quatro empresas têm atuação mais destacada. Além dessas, encontra-se englobado no item “Outros” um conjunto de fabricantes, envolvendo desde expressivas empresas até pequenas unidades produtoras de peças para escritórios.

No setor automobilístico, especificamente, constam os mesmos quatro grandes produtores, havendo ainda uma pequena participação de peças importadas, conforme revelações posteriores prestadas pelas empresas.

De todas as informações apresentadas pelas consulentes e demais produtores, verificamos serem significativas as participações da COFAP e Metal Leve na produção de peças sinterizadas, podendo-se ampliar no futuro, quando a sinterização predominar como processo produtivo.

### III.3.1 - Faturamento das Empresas com os Produtos em Análise - Vendas Internas

Tomando-se como universo os produtos do mercado relevante (juntamente com “kits”, que utilizam principalmente as peças objeto da análise), pode-se observar a ordem de importância de cada um deles nas vendas das empresas.

De acordo com as informações prestadas pelas consulentes, estas vendem “kits” apenas no mercado de reposição. Descrevemos abaixo a situação de cada uma delas:

#### a) Mahle

A Mahle vende, no mercado interno, pistões, camisas e “kits”. Quando considerados os últimos dois anos e o primeiro semestre de 1996, constata-se o maior faturamento da empresa nas vendas dos pistões (51,57%), repartido de forma equitativa entre montadoras e reposição, seguido do obtido na comercialização de “kits” (29,50%) e de camisas (18,93%), cuja produção destinava-se, preponderantemente, ao mercado original, o que não vem acontecendo em período mais recente.

#### b) COFAP

Entre 1994 e junho de 1996, a COFAP vendeu internamente camisas, “kits” e peças sinterizadas. O seu maior faturamento nas vendas advém de camisas (39,12%), seguido de “kits” (36,26%) e de sinterizados (24,62%).

#### c) Metal Leve

A Metal Leve, no período de 1994 a 1996, vendeu internamente pistões, peças sinterizadas e “kits”, dentre os produtos em análise. O seu maior faturamento nas vendas internas advém de pistões (85,11%), seguido de “kits” (14,86%) e sinterizados (0,03%).

A produção de pistões destina-se, principalmente, à linha de montagem das montadoras, o que representa 58,84% do seu faturamento com o produto. O restante, que corresponde ao mercado de reposição, está dividido entre o mercado atacadista (38,94%) e vendas às concessionárias (2,22%).

### III.4 - Estrutura da Demanda

Os clientes de autopeças são basicamente as montadoras, que operam no mercado original, e as empresas atacadistas, no mercado de reposição.

As montadoras, para lançar seus novos modelos, desenvolvem os projetos de cada peça do veículo em conjunto com seus fabricantes, previamente escolhidos. No mercado globalizado, a fábrica de autopeças eleita pela montadora pode se tornar uma fornecedora internacional do chamado “carro mundial”, cujo modelo não difere nos diversos países em que é montado. Através do princípio de “suprimento global” (global sourcing), as montadoras podem contratar fornecedores em diferentes partes do mundo, priorizando os que oferecem as melhores condições de preço, com base na maior capacitação tecnológica e escala de produção.

A demanda das montadoras é composta pelas autopeças que suprirão a sua linha de montagem e pelas destinadas à revenda para reposição, através de suas concessionárias. Neste caso, as autopeças são revendidas com o logotipo da montadora e anunciadas como genuínas da empresa.

O mercado de reposição propriamente dito (excluída, pois, a revenda das concessionárias), por muitos denominado “mercado paralelo” ou “independente”, tem como demandantes as grandes empresas atacadistas, que repassam os produtos aos varejistas e aos consumidores finais. Há, ainda, casos de outros canais de comercialização, em que não há intermediação do atacadista.

No que diz respeito à indústria automobilística, pode-se considerar a demanda no mercado original bastante concentrada, conferindo às montadoras

certo poder oligopsônico frente aos produtores de autopeças. O fato de as peças serem produzidas sob encomenda faz com que seus preços sejam acordados entre as partes, mediante contratos de fornecimento com prazo de duração de cinco anos, aproximadamente.

Na reposição, a demanda costuma ser mais pulverizada, fortalecendo os fabricantes em suas negociações.

Por fim, há que se considerar, ainda, a existência da demanda de autopeças por parte de empresas fabricantes de motores. À parte as autopeças, existe também a procura exercida por outros setores, como por exemplo o eletro-eletrônico, para aquisição de peças sinterizadas.

### III.4.1 - O Preço

De acordo com informações das montadoras e das empresas atacadistas do mercado de reposição, os preços praticados pelas requerentes estão em níveis compatíveis com o mercado internacional e vêm apresentando diminuição ao longo dos últimos anos.

Em reunião realizada nesta SEAE/MF-RJ, em outubro de 1997, os representantes da Mahle e Metal Leve afirmaram que os preços das peças envolvidas na análise sofreram forte redução no mercado internacional, a partir de 1996. Nos Estados Unidos, houve queda de aproximadamente 15% e, na Europa, de 30%. No Brasil, o impacto foi ainda maior e a diminuição alcançou a faixa de 50% a 80%, com reflexos sobre a cotação no varejo, beneficiando o consumidor final.

### III.5 - Barreiras à Entrada

A participação em bases competitivas no setor de autopeças requer, além de escala de produção, capacitação tecnológica e gerencial, dado que os preços nesse mercado sofrem grande influência das principais montadoras de veículos, que podem, inclusive, em situações específicas, recorrer ao mercado internacional para suas aquisições, além de requererem, continuamente, produtos especiais para seus veículos, notadamente conjuntos completos ao invés de peças isoladas.

Assim, os fabricantes de autopeças trabalham em função das necessidades das montadoras, que apresentam o projeto das peças e exercem forte influência na definição dos preços a serem praticados, demonstrando grande poder de barganha. Segundo as consultentes, as operações de compra e venda neste mercado ocorrem via contratos de fornecimento com prazos de vigência em torno de cinco anos e câmbio próprio para correção, o que faz com que o risco do negócio fique por conta do fornecedor. Nesse tipo de negociação, o

produtor de autopeças tem que ser capaz de fornecer produtos de alta qualidade e a preços compatíveis com os interesses das montadoras, necessitando, portanto, valer-se de ganhos de escala.

Pode-se considerar, por conseguinte, com alguma significância as barreiras à entrada no que concerne à escala de produção e requisitos de investimentos necessários à implantação de empresas atuantes no ramo das autopeças constantes do mercado relevante. Todavia, a entrada de quase uma dezena de novas montadoras de automóveis no Brasil criará uma demanda adicional por autopeças no longo prazo, principalmente se persistir a exigência legal de utilização de elevados níveis de nacionalização na produção dos automóveis brasileiros. Conseqüentemente, empresas poderosas e concorrentes da Mahle, Metal Leve e COFAP no mercado internacional poderão se beneficiar de uma demanda para seus produtos no mercado brasileiro.

Ademais, o global sourcing é um forte indicativo da entrada de empresas no mercado nacional, eis que há tendência à atração dos fornecedores para atuação perto das montadoras.

No cenário internacional existem fortes empresas produtoras de autopeças e detentoras de alta tecnologia, com as quais Mahle, Metal Leve e COFAP concorrem. Dentre as consideradas aptas a produzir subsistemas de motor e, portanto, as peças do mercado relevante, podem ser citadas a T&N, a Dana, a KS e a Federal Mogul, esta última, inclusive, já atuante no Mercosul e, segundo as consultentes, em vias de concluir negociação mundial com a T&N, podendo, com isso, originar o maior fabricante de sistemas de motores em todo o mundo, com posição de liderança na venda de produtos de vedação e anéis de pistão. No Brasil, estão instaladas a KS, produtora de pistões, pinos de pistões e cilindros de alumínio e a Dana, que, juntamente com a Albarus, produz anéis de pistão. Segundo as consultentes, a T&N e a KS estão negociando grandes projetos de bronzina a serem desenvolvidos na América Latina.

O Quadro VI, embora apresente apenas informações sobre a produção de pistões, um dos principais componentes do motor, permite a visualização da importância de algumas dessas empresas no cenário mundial.

## QUADRO VI

### Produtores Mundiais de Pistões Segundo a Capacidade Instalada

EMPRESA	PAÍS DE ORIGEM	CAPACIDADE (Milhões de Unidades/Ano)
MAHLE	ALEMANHA	43,0
KS	ALEMANHA	32,0
T&N	INGLATERRA	31,0

METAL LEVE	BRASIL	12,0
ZOLLNER	USA	9,5
WSK	-	6,0
ALCAN	ALEMANHA	5,0
TARABRUSI	ESPAÑA	3,0
IMP	TURQUIA	2,2
FLOQUET MONOPOL	FRANÇA	2,0
KAL	-	1,0
TOTAL		146,70

Fonte: Consulentes

Elaboração: COGPI/SEAE

Destarte, embora as barreiras, como já explicitado, sejam significativas, é possível concluir que existem, no cenário mundial, potenciais entrantes que já atuam no setor com marcas consagradas e que não teriam dificuldades de se instalar no mercado brasileiro.

#### IV - AVALIAÇÃO DA OPERAÇÃO

##### IV.1 - Impactos na Concorrência e Poder de Mercado

Conforme visto anteriormente, as montadoras detêm enorme poder de barganha nas negociações com seus fornecedores. Além disso, com o advento do "carro mundial", que facilitou a aquisição de suas peças em diversos países do mundo, houve a tendência à equalização dos preços das autopeças em níveis internacionais.

As montadoras, conforme respostas enviadas a esta SEAE, teriam condições de buscar outros fornecedores, inclusive no exterior, diante de um pequeno aumento de preços praticado pelas consulentes, embora sejam necessários vários meses para a concretização da mudança.

Pode-se concluir, assim, pela inexistência de poder de mercado por parte das requerentes em suas vendas no mercado original, apesar da concentração decorrente das operações.

O foco da análise há que se voltar, então, para o mercado de reposição, que representa, no caso da Mahle, mais de 35% de seu faturamento. Nesse mercado, Mahle e Metal Leve passaram a deter, no caso de pistões, 68,4% de participação e, em camisas de cilindro, 67,2%. Vale lembrar que as peças sinterizadas são comercializadas tão somente no mercado original.

Os pistões, principais peças componentes dos "kits", são, também, dentre as peças analisadas, as mais vendidas no mercado de reposição. Sem dúvida, é importante a concentração que ocorrerá com a união das duas maio-

res fornecedoras desse mercado, na medida em que as vendas da KS, terceira maior produtora, não alcançam a quarta parte das vendas da Mahle e Metal Leve, conjuntamente. A Suloy, menor produtora nacional, tem participação pouco inferior à da KS.

Vale, entretanto, observar a existência de maior número de fabricantes neste mercado, comparativamente ao original, e o fato de ser a KS uma poderosa empresa internacional, com condições de ampliar sua participação.

No que diz respeito à formação de preços, a reposição de pistões, decorrente do desgaste do motor, é observada em veículos já bem usados e de valor bastante depreciado. Nos anos recentes, as facilidades criadas para a aquisição de veículos novos, através de financiamento a longo prazo e baixas prestações, têm estimulado a renovação da frota de carros usados, deprimindo ainda mais os seus preços. Os baixos valores destes veículos agem como limitadores à possibilidade de majoração das peças por parte de seus fabricantes. Ademais, pode tornar-se extremamente onerosa e inviável a retífica de motor, operada por oficinas mecânicas que utilizam, normalmente, o “kit” em seus serviços. Assim, proprietários de automóveis mais antigos (anteriores a 1991) acabam por preferir trocar seus carros por automóveis um pouco mais novos a repor as peças desgastadas.

Nessa ordem de idéias, vale dizer que o preço das peças no mercado de reposição está limitado pelo valor do carro usado, que vem caindo e tende a uma contínua redução, além dos motivos acima elencados, pela redução da tarifa aduaneira, o que implica queda do preço do veículo novo e, conseqüentemente, do usado, ocasionando, também, a redução da idade média dos automóveis em circulação, afetando as vendas do mercado de reposição.

Com base principalmente nas informações dos clientes do mercado de reposição, o novo grupo não terá poder de mercado enquanto for mantida a política de abertura de importações, expondo os ofertantes nacionais, particularmente os de pistões, à concorrência externa.

Destarte, pode-se afirmar que, diante do maior número de concorrentes potenciais e dos limites impostos pelo consumidor final, a presente operação não confere à Mahle e à Metal Leve maior poder de mercado no segmento de reposição, de forma a permitir imposição de preços de seus produtos acima dos que vigoram no mercado.

Para corroborar este raciocínio, apresentamos, no Quadro VII, demonstrativo dos montantes necessários para a retífica de motores, conforme informações prestadas pela ABRIV - Associação Brasileira das Reparadoras Independentes de Veículos. Foi considerado o exemplo de veículos de marcas diversas e ano de fabricação 1989, englobando três segmentos classificatórios, a saber: comerciais leves, automóveis de passeio e caminhões.

## QUADRO VII

## Preços de Retífica de Motores X Valores de Veículos

Marca/Ano	Preço das Peças (R\$)	M. Obra e Encargos (R\$)	Preço Total da Retífica (a)	Valor do Veículo (b)	a/b (%)
Kombi - 89	280,00	420,00	700,00	4.900,00	14,3
Passat-Vilage 89	452,00	648,00	1.100,00	5.000,00	22,0
Monza 2.0 - 89	775,00	825,00	1.600,00	5.800,00	27,6
Fiat Uno - 89	510,00	690,00	1.200,00	5.100,00	23,5
Caminhão Mercedes 0352	1.180,00	1.820,00	3.000,00	20.500,00	14,6

Fonte: ABRIV/APAREM ( informações prestadas em 29/01/98)

Elaboração: COGPI/SEAE

\* Sem ref. de bomba/bico

Com base no quadro anterior, é possível observar, por exemplo, que o preço da retífica do motor de um Monza 1989 atinge quase 30% do valor do veículo e que a mão-de-obra representa uma parcela significativa. A menor participação relativa apresenta-se nos modelos Kombi e Caminhão Mercedes. Assim, aumentos injustificados nos preços das peças diminuiriam ainda mais a diferença verificada entre o preço da retífica e o valor do veículo, desestimulando a tentativa de recuperação do motor avariado.

Vale destacar que o quadro anterior apresenta-se como exemplificativo da participação do preço da retífica no valor do veículo usado, representando o limite abaixo do qual há a tendência ao uso do serviço de retífica de motor. Assim, considerando-se que o preço do automóvel usado diminui à medida em que o ano de fabricação do veículo se distancia do ano-base da análise, é possível deduzir que a participação relativa do preço da retífica no valor do veículo usado tende a aumentar, corroborando a tese de que tal serviço tende a deixar de ser atraente ao consumidor ao longo do tempo.

Outra comparação possível e elucidativa é a da diferença entre os preços dos veículos elencados no quadro VII e os fabricados em 1990 (ano imediatamente seguinte ao ano-base de análise, 1989), utilizando-se, para tanto, os preços praticados no mercado de carros usados e publicados em jornais de grande circulação. É de se supor que o consumidor, ao analisar a necessidade da retífica, leve em consideração a possibilidade de troca do seu veículo por um modelo mais novo e sem a necessidade de tal serviço.

Assim, tomando-se como exemplo o mesmo Monza 1989, tem-se que a diferença entre tal modelo e o do ano 1990 atinge cerca de R\$ 1.500,00, enquanto que o preço da retífica atinge R\$ 1600,00. Para o Passat a comparação foi feita com o automóvel Voyage 1990, tendo em vista sua saída de linha de produção. Neste caso, a diferença varia entre R\$ 500,00 e R\$ 1000,00 (a depender do modelo), enquanto que a retífica custa em torno R\$ 1.100,00. Para o Fiat Uno a troca de automóvel poderia ser feita com o pagamento de um adicional de R\$ 700,00 a R\$ 2.100,00 (de acordo com o modelo), enquanto a retífica atinge R\$ 1.200,00. A exceção fica por conta da Kombi, veículo comercial leve, cujo modelo 1990 está cotado R\$1.700,00 acima do modelo 1989, e, portanto, superior ao custo do serviço de retífica, estimado em R\$ 700,00.

Vale, ainda, destacar que os preços dos automóveis fabricados em 1991 não são significativamente mais elevados que os de 1990.

Diante do exposto, é possível concluir que não há poder de mercado das adquirentes também no que respeita ao mercado de reposição.

Para finalizar, cumpre observar que a Mahle adquiriu a Metal Leve, em boa medida, por ser esta a única produtora de bronzinas no Brasil. A negociação posterior com a COFAP teve como principal objetivo a obtenção de sua produção de anéis de cilindro, peças de que necessitava para melhorar sua disputa no mercado internacional. Desde o início da primeira operação, já estavam nos planos da Mahle as vendas das demais linhas de produção da COFAP para outras empresas, futuramente.

Dessa forma, a Mahle passou a ser a grande detentora da produção de subconjunto de motor no Brasil, o que lhe confere vantagens competitivas no mercado de autopeças nacional, devido à sua maior eficiência.

Ademais, para o mercado interno, a comercialização de conjuntos de peças traz redução de custos, que as requerentes estimam em cerca de 13% no total, quando considerados os itens de logística, capital investido, qualidade, subsistema, desenvolvimento, administrativo, compras e manufatura.

#### IV.2 - Opiniões de Clientes e Concorrentes

Os clientes e concorrentes das empresas requerentes foram consultados a respeito da operação em análise. Além das montadoras já instaladas no Brasil, também foram consultadas as que estão entrando no País, a saber: Chrysler, Peugeot, Toyota, Audi, Asia Motors, Kia, BMW e Honda. Destas, apenas a Chrysler afirmou ser cliente da Mahle, em pistões.

Foram, ainda, consultadas empresas que montam “kits” e algumas associações de empresas produtoras e distribuidoras de autopeças, como a

ANDAP (Associação Nacional dos Distribuidores de Autopeças), ABRIV (Associação Brasileira das Reparadoras Independentes de Veículos) e SINDI-PEÇAS (Sindicato Nacional das Indústrias de Componentes para Veículos Automotores). Apresentamos, em anexo, o resumo de suas opiniões.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise conjunta das duas operações mostrou que não há criação nem elevação o poder de mercado das consulentes, visto que:

- a) não dispõem, dado o elevado poder de barganha das montadoras, de nenhuma força para impor preços e condições para a oferta ao mercado original;
- b) estão sujeitas, no mercado original, a condições impostas pela demanda, que exige conjuntos completos ao invés de peças isoladas;
- c) não podem impor preços no mercado de reposição, que está balizado, como já visto, pelo preço do carro usado;
- d) há a tendência à atração dos fornecedores de autopeças, a nível mundial, para perto das montadoras entrantes, o que poderá propiciar o acirramento da concorrência no setor em análise; e
- e) a situação financeira da Metal Leve não a permitiria permanecer muito mais tempo no mercado, o que ocasionaria, em última análise, a concentração da oferta.

Diante do exposto, as operações, do ponto de vista econômico, são passíveis de aprovação.

À Sua Consideração.

CECÍLIA VESCOVI DE ARAGÃO  
Esp. Pol. Públicas e Gestão Governamental  
FERNANDO DA SILVA SANTIAGO  
Chefe DIAUT  
FERNANDO JOSÉ DE OLIVEIRA BAPTISTA  
Coordenador COBED

LUIZ CARLOS SCHIAVO

Assessor AESEF

PEDRO JOSÉ BAPTISTA BERNARDO

Coordenador Geral

De acordo.

BOLÍVAR MOURA ROCHA

Secretário de Acompanhamento Econômico

## ANEXO I

## OPINIÕES DOS CLIENTES

EMPRESAS	PRODUTOS AD- QUIRIDOS	OPINIÕES
CUMMINS BRA- SIL LTDA. -	PISTÕES e CAMI- SAS	Considera prematura emissão de opinião antes de conhecer política de comercialização do grupo.
MERCEDES- BENZ DO BRASIL	PISTÕES e CAMI- SAS	Não tem previsão de substituição de seus fornecedores, diante das mudanças nas condições de comercialização. Seus fornecedores de pistões são a Mahle, Metal Leve e KS Pistões; os de camisas são a Mahle (MMG) e COFAP; de anéis, a COFAP e Albarus. Como a política de compra da empresa baseia-se nos preços internacionais, a Mercedes não aceitaria aumento real de preço de 5%. A troca de fornecedor levaria cerca de 90 dias e a aquisição dos produtos em “kits” faz parte da política de compras, estando adequada à melhoria do processo de logística interna e externa de montagem. O fornecedor busca maior produtividade através de economias de escala para obter competitividade internacional.
MWM MOTORES DIESEL LTDA.	PISTÕES e CAMI- SAS	Considera não ter, atualmente, substitutos para os pistões fornecidos pela Metal Leve.
DPK	PISTÕES, CAMI- SAS e “KITS”	Afirma existir a possibilidade de substituição dos três produtos mencionados pela fabricação nacional e estrangeira.
GENERAL MO- TORS DO BRASIL LTDA.	SINTERIZADOS e PISTÕES	Sempre considera a possibilidade de aquisição dos produtos nos mercados interno e externo. Adquire pistões da Metal Leve (40%), Mahle (40%) e KS (20%); as camisas da MMG Iwega e os anéis da Albarus (65%) e COFAP (35%). Os preços praticados internamente estão nos níveis

		internacionais. Afirma haver preferência pela aquisição dos “kits”. O ato de concentração é benéfico pelo desenvolvimento do subconjunto de motor, pois as empresas detêm a tecnologia de suas peças componentes.
SAMA	PISTÕES, CAMISAS e “KITS”	Estão disponíveis as possibilidades de aquisição das peças nos mercados interno e externo, diante da globalização.
VOLKSWAGEN DO BRASIL LTDA.	PISTÕES e SINTERIZADOS	Seus fornecedores de pistões são a Metal Leve, Mahle e KS Pistões. Os anéis provêm da COFAP e Albarus (em desenvolvimento). A empresa garante que considera a possibilidade de mudança de fornecedor para um aumento de preço de 5%, mas precisaria de cerca de 60 dias para comercialização de produtos importados. Está iniciando os trabalhos com “kits” (pistões+trava+pino+anel), que traz vantagem de montagem em linha de produção e grande otimização das embalagens e logística. Revela-se preocupada com a possível formação de cartel devido a acentuada redução de concorrentes no mercado.
SOCIEDADE INDUSTRIAL DE COMPRESSORES	SINTERIZADOS	Informa ter outras fontes possíveis de fornecimento no Brasil e no exterior.
IOCHPE-MAXION S.A. - DIVISÃO MOTORES	PISTÕES e CAMISAS	Afirma ter possibilidade de obter pistões no mercado interno e externo, enquanto que camisas, apenas no mercado externo.
REAL AUTOPEÇAS	CAMISAS e “KITS”	Afirma não existir, atualmente, grandes opções de fornecedores com a mesma qualidade das empresas requerentes. Acredita no fortalecimento das marcas após a operação.
PACAEMBU	CAMISAS	Considera a operação positiva quanto à oferta de um leque maior de produtos com tecnologia de ponta. Considera negativo o fato de ter que recorrer à importação caso ocorra problemas de comercialização.

COMERCIAL CARLTON	CAMISAS	Informa que a empresa pode ser atendida também pelas empresas Sanches e Centrifugal.
BEZERRA E OLIVEIRA	“KITS”	Afirma poder adquirir o produto da Albarus, Decar ou mesmo importá-lo.
RPR	CAMISAS e “KITS”	Afirma ter como supridoras alternativas as empresas Albarus, Sanches, KS Pistões e Centrifugal.
ROBERT BOSCH LTDA. -	SINTERIZADOS	Garante ter fontes alternativas interna e externamente, mas seriam necessários 12 meses para efetuar a mudança.
FORD BRASIL LTDA.	PISTÕES e SINTE- RIZADOS	Pretende manter os negócios se o grupo continuar com os níveis mundiais de competitividade em custos e qualidade. Tem como fornecedor de pistões a Mahle; de anéis, a COFAP. Não utiliza camisas em seus motores. Diante de elevação real de 5% dos preços, passaria a comprar pistões da KS e anéis da Dana Anéis Ind. Ltda., mas não há perspectiva de aumento de preço. A mudança de fornecedores requer 18 meses, desde negociações até aprovação final. Informa, ainda, que a aquisição das peças em forma de “kit” otimiza os custos internos. A concentração tem o aspecto positivo de redução de custos e negativo no que diz respeito à diminuição de concorrência e possíveis aumentos de preços. Estes dois efeitos podem ser compensados se utilizados como referência os preços internacionais dos componentes e as relações de negócios entre as empresas em outros países.
FIAT AUTOMÓ- VEIS S.A.	PISTÕES e SINTE- RIZADOS	Pode utilizar fornecedores do exterior, desde que atendam ao princípio da competitividade. Seu fornecedor de pistão é a Metal Leve; o de anéis é a COFAP. Para camisas, informa ser indisponível a informação.
MONROE AUTO PEÇAS S.A.	SINTERIZADOS	Afirma ser bom seu relacionamento com fornecedora (Metal Leve) e vendedora exclusiva de alguns componentes de

---

		suas peças. Não prevê problemas futuros se mantida a política até então definida.
TRW DO BRASIL S.A	SINTERIZADOS	A empresa informa não pretender substituir a Metal Leve por outro fornecedor.
EMBRACO	SINTERIZADOS	Considera como aspecto positivo da operação o provável fortalecimento tecnológico de ambas as empresas e, como negativo, o fato de seus dois importantes fornecedores deixarem de ser concorrentes.

---

## ANEXO II

## OPINIÕES DOS CONCORRENTES

EMPRESAS	PRODUTOS	OPINIÕES
CENTRIFUGAL	CAMISAS DE CILINDRO	Declara não se opor à operação, mas espera atenção dos órgãos responsáveis pelo “policimento dessas práticas”, a fim de impedir que pequenas empresas sejam penalizadas.
PILOTO	CAMISAS DE CILINDRO	Não acredita na duração da união por muito tempo, já que o Bradesco não tem tradição na administração de indústrias e, apesar da COFAP ser brasileira, a MAHLE é originária da Alemanha, país que incentiva suas indústrias.
METAL PÓ	SINTERIZADOS	Afirma serem COFAP e Metal Leve as duas maiores empresas em capacidade de produção. A Metal Leve atua no segmento de peças de grande porte. Garante não restar dúvidas de que a união acarretará monopólio nas peças de grande porte.
SCHUNK	SINTERIZADOS	Informa serem seus produtos diferenciados dos da Metal Leve e atenderem a segmentos diferentes. Portanto, o impacto da aquisição deverá ser limitado.
PETRAC	SINTERIZADOS	Nada tem a opor quanto a operação entre Metal Leve, COFAP e Mahle.
KS PISTÕES	PISTÕES	Entende que a aquisição da Metal Leve pela Mahle, seus principais competidores, não trará nenhum efeito negativo.
SULOY	PISTÕES	Em relação a aquisição da Metal Leve, a Suloy não observa aspectos negativos no que concerne à produção de pistões e pinos. No entanto, a associação COFAP-Mahle permitirá a formação de um monopólio do fornecimento de “kits” (camisas de cilindro, pistões e anéis) de motor destinados ao mercado de reposição.



## ANEXO III

### OPINIÕES DAS MONTADORAS DE “KITS”

EMPRESAS	OPINIÕES
SCANIA	A aquisição resultará no domínio do mercado brasileiro pela Mahle e pela KS com conseqüências também no mercado europeu, que deixará de contar com um concorrente de expressão.
VOLVO	<p>A aquisição “aponta como positivo o aumento da capacidade em investimento tecnológico, bem como a criação de um grupo forte com grande potencial de ser competitivo internacionalmente”. O aspecto negativo é a criação de um monopólio em peças estratégicas de motores. Não haverá problemas, desde que respeitados os preços em níveis internacionais.</p> <p>Seus fornecedores de pistões são a KS do Brasil, Mahle e Metal Leve; de camisas, a COFAP; e, de anéis, a COFAP, Albarus e Floquet (França). Afirma poder mudar de fornecedor se a elevação dos preços lhe impuser perda de competitividade internacional. Seus possíveis fornecedores internacionais seriam Dana (USA), Floquet (França), AE Goetze (Inglaterra), Mahle (Alemanha) e GRN Sherpbidge (Inglaterra). Entretanto, em alguns casos, o longo tempo de desenvolvimento pode inviabilizar esta alternativa. A preferência por “kits” traz vantagem de se evitar montagem e facilita negociação da política de comercialização de peças para reposição.</p>
ALBARUS	Não pode elencar os aspectos positivos e/ou negativos da operação, visto que detém conhecimento superficial da operação. “Em época pretérita, a Albarus tentou adquirir a indústria ora fusionada para melhor atender à demanda de seus produtos no mercado nacional, sem que, pelo menos no seu entendimento, tal eventual fusão ocasionasse problemas concorrenciais”.
MWM	A concentração no mercado de pistões, camisas e bronzinas nas mãos de um grupo descaracteriza as competições neste segmento com possíveis conseqüências econômicas para o mercado consumidor.

## ANEXO IV

## OPINIÕES DAS MONTADORAS ENTRANTES

MONTADORAS ENTRANTES	OPINIÕES
CHRYSLER	<p>Afirma ter um bom relacionamento com seus fornecedores no tocante ao gerenciamento de custos e à redução eficaz de preços ano após ano. Caso houvesse aumento de preços, a montadora buscaria a fonte global mais competitiva para suas peças onde quer que o fornecedor estivesse localizado. Os fornecedores estão cientes da possibilidade de perder negócios por falta de competitividade em termos de qualidade, custo ou tecnologia. As empresas objeto da análise vêm fornecendo peças para a montadora há um bom tempo. Contudo, enquanto Mahle / COFAP e suas sucessoras continuarem a ser competitivas numa base global, a Chrysler continuará a considerá-las para o fornecimento das peças que atualmente compram das mesmas.</p>
PEUGEOT	<p>Importa e comercializa automóveis desde 1992 . Na França, o Grupo PSA Peugeot Citroën está desenvolvendo estudos para a instalação de uma unidade fabril no Rio de Janeiro, prevendo o início da produção para o ano 2000 ou o início de 2001. O departamento de estudos estruturais, na França, está analisando os produtos a serem fabricados no Brasil, juntamente com o suporte da Sogedac (do grupo PSA), responsável pelos suprimentos, para a reposição e desenvolvimento de fornecedores.</p>
MERCEDES BENZ	<p>Na etapa atual ,não tem planos de industrializar motores e/ou componentes de motor para a produção de automóveis, mais especificamente da “classe A”, pois, na etapa inicial de sua produção, estes componentes serão importados diretamente da Alemanha.</p>
AUDI	<p>O início das operações da unidade fabril situada em São José dos Pinhais está previsto para o final de 1998 ou início de 1999. No mercado nacional, as empresas objeto da análise são fornecedoras de pistões, peças</p>

	<p>sinterizadas e corpo cilíndrico. A Audi pode contar, ainda, com KS Pistões, Metalpó e Brassinter. No mercado internacional, a Audi conta com AE-Gotze, Met.Lujan, Sintermet, Thale, Potmetasa, Sinter FU, Sintertec, Metalsint e Ames. Considera sempre o preço, a qualidade e o tempo para suas compras. Qualquer aumento de preço por parte de um fornecedor leva ao seu questionamento, sendo dificilmente aceitável, já que influencia o preço do veículo. Além disso, solicitações de reajustes sempre levam à busca de fontes alternativas no mercado.</p>
ASIA MOTORS	<p>Planeja começar a operar sua fábrica de Camaçari em fins de 1999. Nos primeiros 5 anos planeja importar de sua matriz, na Coreia, motores completos, com pistões, camisas de cilindro, anéis e demais componentes, inclusive peças sinterizadas, uma vez que, neste período, os volumes previstos não justificam investimentos numa fábrica de motores.</p>
KIA	<p>A data prevista para o início das operações no Brasil é dezembro de 1999. No momento, está aguardando os desenhos e especificações da Kia Corporation para os componentes do produto que será fabricado, não tendo, ainda, nenhum detalhamento técnico, de forma a prever quais serão seus possíveis fornecedores, tanto a nível nacional como internacional.</p>
BMW	<p>Apesar de ter uma data prevista para o início da operação da fábrica no Brasil, o projeto ainda está em andamento.</p>
HONDA	<p>Todos os componentes mencionados são importados atualmente. Considera a hipótese de mudança de seus fornecedores, caso haja um aumento de preço nas peças referidas; porém, no momento, não tem disponível esta informação. Hoje a Honda não é cliente das empresas em análise. Acredita não haver condições de uma empresa sobreviver se não for competitiva internacionalmente.</p>

Nota: A Toyota não se pronunciou até o presente momento.

## ANEXO V

## OPINIÕES DAS ASSOCIAÇÕES/SINDICATOS

ASSOCIAÇÕES/SINDICATOS	OPINIÕES
ANDAP - Associação Nacional dos Distribuidores de Autopeças	Em nome do mercado de reposição, manifestou-se favoravelmente à operação. Considera que haverá aumento no volume de produção e sua conseqüente racionalização, permitindo preços mais competitivos; aumento na linha de produtos ofertados, inclusive para veículos importados, e acesso a novas tecnologias, aspectos tomados como positivos. A ANDAP não descarta a possibilidade de elevação de preços e o risco dos distribuidores independentes não conseguirem competir com o canal montadora/concessionário, que conta com privilégios e benefícios do regime automotivo, tais como importação em regime especial e redução drástica de alíquotas. Como medidas para evitar possíveis abusos e distorções, sugere a manutenção da abertura das importações, visando, a médio prazo, colocar as alíquotas dentro dos parâmetros da OMC; a redução dos custos em todo o processo de importação; as reformas necessárias para a redução do chamado Custo Brasil, promovendo a competitividade das empresas locais e o acompanhamento do CADE junto ao mercado.
ABRIV - Associação Brasileira das Reparadoras Independentes de Veículos	A participação da ABRIV no contexto do setor automotivo é de aplicador, isto é, a última ponta antes do consumidor final. Segundo a Associação, a operação suscita preocupação com relação ao mercado de reposição, no qual atuam seus representantes. Afirma que, até o momento, não tem registro de mudanças no mercado, quer na área industrial quer na área comercial. Contudo, informa estar atenta a esse comportamento e, caso detecte alterações que caracterizem abuso do poder econômico ou monopólio, levará o fato ao conhecimento para devidas providências.

---

SINDIPEÇAS - Sindicato Nacional das Indústrias de Componentes para Veículos Automotores	<p>Entidade representante da indústria de autopeças, foi consultada para informar sobre a possível instalação de novas empresas no setor. Afirma não ser de seu conhecimento que empresas do setor estejam instalando-se ou tenham intenção de se instalar em território nacional para produção de pistões, camisas de cilindro e demais componentes para “kits”. Todavia, informa que existe a tendência a que fornecedores que participam do desenvolvimento de componentes de motores nos países das matrizes das montadoras optem por acompanhar seus investimentos em outros países. A instalação de várias montadoras poderá resultar em investimentos de empresas estrangeiras para a produção de pistões, camisas de cilindro e demais componentes para “kits”, ainda que pese a existência, no mercado doméstico, de diversos outros fabricantes, inclusive as próprias montadoras, em alguns casos. Afirma, ainda, que os países vizinhos como Argentina, Uruguai, Colômbia, Venezuela, Peru e Chile contam com inúmeros fabricantes dos produtos que, pela proximidade, favorecem a penetração no mercado nacional.</p>
---	--

---

**VOTO DA CONSELHEIRA RELATORA LUCIA HELENA SALGADO E SILVA**<sup>1</sup>

## 1) Questões Preliminares

## 1.1) Sobre a intempestividade na apresentação da operação

Através de Contrato de Compra e Venda firmado em 11 de junho de 1996, Mahle e Cofap adquiriram o controle acionário da empresa Metal Leve, cabendo a cada uma, respectivamente, 50,1% e 33,1% das ações adquiridas.

A Secretaria de Direito Econômico e a Procuradoria do CADE, esta em parecer de 19.06.98, entenderam pela intempestividade da apresentação da operação em exame, ao fundamento de que o requerimento foi protocolado naquela secretaria em 17.07.96, sendo que o prazo fatal ocorrera no dia 04 de julho, impondo-se, portanto, aplicação de multa pecuniária nos termos do § 5º do art. 54 da Lei nº 8.884/94.

Contra esse entendimento insurgiram-se as requerentes alegando que “a mera assinatura do contrato não pode ser considerada data de “realização” do ato (de concentração) ao teor da lei, haja vista que o instrumento contratual apenas gera obrigações de fazer: a obrigação do comprador de pagar o preço, e a obrigação do vendedor de entregar o bem”.

Ainda segundo as requerentes, somente após consumada a transferência de propriedade das ações e a quitação do preço, quando então o ato negocial se aperfeiçoa e a concentração se realiza, é que podem surgir eventuais preocupações concorrenciais.

Partindo desse entendimento, sustentam as requerentes que a operação teria se dado em 26.06.96, tendo sido tempestiva a apresentação ocorrida em 17.07.96.

Em conformidade com o art. 54, § 4º da Lei nº 8.884/94, os atos, sob quaisquer forma manifestados, que possam limitar ou de qualquer forma prejudicar a livre concorrência, ou resultar na dominação de mercados relevantes de bens ou serviços, deverão ser apresentados para exame previamente ou no

---

<sup>1</sup> Colaboraram os assistentes processuais Carla Barroso Lobão e Alexandre Gueventer.

prazo máximo de quinze dias úteis de sua realização. Dentre esses atos encontram-se aqueles que visem a qualquer forma de concentração econômica, que implique participação de empresa ou grupo de empresas resultante em 20% (vinte por cento) de um mercado relevante, ou em que qualquer dos participantes tenha registrado faturamento bruto anual no último balanço equivalente a R\$ 400.000.000,00 (quatrocentos milhões de reais) (§3º do art. 54).

Tanto no controle de estruturas como em condutas<sup>2</sup> prescindiu o legislador da formalidade do ato, alcançando a norma, portanto, todo e qualquer ato independentemente da forma por ele revestida; prescindiu da forma para que o aplicador da norma, verificando efeitos - atuais ou potenciais - adversos para o mercado advindos do ato, decida por sua ilicitude<sup>3</sup>. Vê-se, pois, que a ilicitude do ato reside em seus efeitos e não na forma eleita para sua apresentação.

É nesse contexto que deve ser abordada a questão quanto à tempestividade da apresentação da operação ora em julgamento.

De acordo com a cláusula 5.1. do Contrato de Compra e Venda celebrado entre as requerentes, com a assinatura do instrumento contratual ocorrida em 11 de junho de 1996, as empresas compradoras Cofap e Mahle adquiriram o direito de acompanhar a gestão e administração da Metal Leve e de serem previamente consultadas sobre despesas, novos compromissos financeiros "que não sejam aqueles e estes do curso ordinário dos negócios da Metal Leve, bem como sobre novos investimentos, podendo vetar fundamentamente tais despesas, compromissos e investimentos assim às compradoras informadas".

Prevê a cláusula 5.2. que o compromisso assumido na cláusula 5.1. será feito por pessoas designadas pelas compradoras Cofap e Mahle, as quais deverão dirigir-se sempre aos diretores da Metal Leve, dos quais receberão

---

<sup>2</sup> Dispõe o art. 20 da Lei nº 8.884/94 que: "Constituem infração da ordem econômica, independentemente de culpa, os atos sob qualquer forma manifestados, que tenham por objeto ou possam produzir os seguintes efeitos, ainda que não sejam alcançados" (grifei).

<sup>3</sup> No que concerne a condutas, esses efeitos encontram-se elencados nos incisos do art. 20 da Lei nº 8.884/94. Quanto a estruturas, os efeitos objeto de controle restringem-se à dominação de mercado relevante de bem ou serviço e ao prejuízo ou limitação à concorrência, vez que não são passíveis de legitimação ato que tenha por objeto ou efeito o aumento arbitrário de lucros ou abuso de posição dominante.

informações necessárias e aos quais comunicarão os vetos que por ventura ocorrerem.

Pelas cláusulas acima, a administração e gestão da Metal Leve passam a ser compartilhados com duas outras empresas, antes tidas como suas concorrentes. Não há dúvida que tal compartilhamento constitui restrição à concorrência, repousando nesse efeito o interesse antitruste.

De acordo com as empresas requerentes o interesse antitruste, ou nas palavras das requerentes "eventuais preocupações concorrenciais", não surgiria pela "mera assinatura" desse contrato, estando tal interesse, segundo essas empresas, condicionado à consumação da transferência de propriedade das ações e a quitação do preço, sendo esse o momento do aperfeiçoamento do ato negocial e da realização da concentração.

A preocupação concorrencial, reforço, dispensa a forma, privilegiando o efeito do ato sobre o mercado<sup>4</sup>, não sendo o momento do aperfeiçoamento do ato negocial necessariamente o da realização da concentração.

A transposição de conceitos e definições de outras disciplinas jurídicas para o direito da concorrência corre o risco de não ser adequada, haja visto os diversos e diferentes interesses protegidos, de forma que todo o instrumental jurídico de que dispõem é adaptado a diferentes escopos imediatos<sup>5</sup>.

Condicionar a apresentação da operação ao aperfeiçoamento do ato negocial é privilegiar a forma em detrimento dos efeitos, em uma perfeita inversão interpretativa da norma legal.

Sobre o assunto, o ex-Conselheiro Antônio Fonseca, no caso Plus Vita/Van Mill (AC nº 168/97), assim se manifestou:

“Vale considerar que a realização do negócio atende a um processo ou conjunto de atos. O ponto no tempo quando o ato se perfaz pode variar, conforme a natureza da obrigação administrativa ou privada. Em princípio, o

---

<sup>4</sup> Entenda-se efeito do ato sobre o mercado como aquele efeito prejudicial ou limitador da concorrência ou que resulte na dominação de mercados relevantes de bens ou serviços.

<sup>5</sup> Paula A. Forgioni. *Os Fundamentos do Antitruste*. São Paulo. Revista dos Tribunais, 1998, p.252.

negócio se perfaz quando as partes contratantes adquirem a posição de exigir o cumprimento de uma obrigação específica de uma das outras. O pagamento de um sinal, por exemplo, dá a compradora o direito de exigir certos comportamentos da vendedora. O preço pode ser totalmente pago e a vendedora somente entrar na administração dos ativos depois de um certo tempo. Isso significa que o pagamento do sinal ou do preço total são apenas alguns elementos importantes, no conjunto das tratativas, podendo ou não ser relevantes para efeito do direito da concorrência.

O pagamento do preço pode coincidir com o fechamento do negócio e daí presumir início da capacidade de influência no comportamento concorrencial; pelo menos até prova em contrário. A alteração do contrato social da empresa adquirida é outro elemento importante, mas não decisivo em si. Pode ocorrer que o controle, total ou parcial, da empresa adquirida tenha início numa data, o pagamento do negócio ocorrer meses depois e a alteração do contrato social ter lugar noutra data posterior.

.....

O que importa, portanto, para efeito de contagem do prazo de apresentação, é o momento, efetivo ou presumido, a partir do qual o agente adquire a capacidade efetiva ou jurídica de influir no comportamento concorrencial, como um plus decorrente da operação submetida ao exame do CADE.

Dúvidas não restam, portanto, sobre o ponto de que os efeitos advindos do instrumento contratual assinado entre as requerentes, não se limitaram, como por elas é defendido, à obrigação do comprador de pagar o preço e a obrigação do vendedor de entregar o bem; as requerentes, ao pactuarem uma forma de administração e gestão integrada, romperam com a condição antes existente entre as mesmas, qual seja, a de concorrentes, sendo nesse momento que se define a relevância da matéria para o direito da concorrência.

E não é outro o entendimento da Procuradoria constante do parecer de fls. 1.854/58:

“No caso em tela, a partir do instante que foi firmado o contrato de compra e venda, dia 11 de junho de 1996, a compradora passou a exercer o controle da vendedora de maneira quase direta, com poder de veto, inclusive, designando diretores para deliberar sobre atos de mera gestão.

Como muito bem lançado no voto retro-transcrito, o que é importante para estabelecimento do marco inicial do prazo de 15 dias, para comunicação de operação aos órgãos de defesa da concorrência, é o instante em que este passou a ter relevância econômica do ponto de vista concorrencial.

In casu, este instante foi o da celebração do contrato de compra e venda, reconhecidamente realizado em 11 de junho de 1996.

Assim sendo, esta Procuradoria mantém os termos do parecer de fls. onde opina pela aplicação de multa, nos termos do art. 54, § 5º da Lei nº 8.884/94.”

Concluindo, considero intempestiva a apresentação da operação, a qual deveria ter sido apresentada até o dia 02.07.96 e não até o dia 04.07.96, como sustenta a procuradoria do Cade. O ato sob julgamento foi submetido à apreciação no dia 17.07.96, ou seja, 11 (onze) dias após o prazo legal, impondo-se, pois, a aplicação de multa às requerentes nos termos do art. 54, § 5º da Lei nº 8.884/94.

## 1.2) Sobre as vicissitudes da instrução processual

O parecer da Seae, elaborado pela equipe técnica já mencionada no relatório, aduziu os elementos centrais para a formação da minha convicção no presente caso, tornando desnecessários maiores esforços de instrução. Por isso, adotei-o como relatório e tomo-o como base para apresentar minhas razões de decidir no presente caso.

Os elementos básicos para a análise antitruste estão ali presentes: a correta descrição dos mercados relevantes, a estrutura de cada mercado, a análise das condições de entrada e da possibilidade de ocorrência de efeitos anticompetitivos, assim como a medida necessária na abordagem das eficiências alegadas.

Não pode, contudo, passar despercebido o tempo transcorrido ao longo da instrução do presente processo. A esse respeito devo dizer que acompanhei o processo de instrução e testemunhei as dificuldades que o corpo técnico da Seae experimentou para obter todas as informações necessárias para a compreensão de uma operação de tamanha complexidade.

Saliento, a guisa de ilustração, que em agosto de 1997, preocupada com o tempo já transcorrido desde a notificação da operação, solicitei a realização de uma reunião de trabalho entre as secretarias responsáveis pela instrução e o Cade. Naquela ocasião, como atesta a memória juntada aos autos (fls. 1179/81), ficou patente a necessidade de se esclarecer dúvidas sobre o processo produtivo, a complementariedade de produtos, a natureza e quantificação de eficiências, dentre outros aspectos, para o melhor entendimento do caso. Convocada em agosto, apenas no último dia de outubro foi realizada a reunião, ressalte-se, por conveniência das requerentes. Só a partir daquele momento, 31 de outubro de 1997, considero que a Seae passou a estar de posse das informações necessárias ao bom entendimento da operação. Sendo assim, poder-se-ia dizer que o parecer técnico daquela secretaria foi realizado em um prazo próximo a 120 dias, período que parece corresponder ao necessário para a completa instrução de um caso de grande complexidade como o que se trata.

O episódio é ilustrativo da necessidade de, passados quatro anos da promulgação da lei 8884/94, que instituiu o controle de atos de fusão e aquisição como o que se trata, e, em decorrência, melhor familiarizados a comunidade de negócios e o setor público com as exigências e a análise técnica requeridos pelo marco legal, definir-se regras mais simples, de um lado, e mais rigorosas de outro, para o recebimento e o exame de atos de concentração. A demora na instrução processual compromete o bom exercício pelo Cade de sua atribuição legal de prevenir o abuso do poder econômico e evitar prejuízos à concorrência, ao tempo em que gera indesejáveis custos, tanto para o setor privado quanto para a administração pública.

### 1.3) Sobre as interligações de operações complementares

A operação que ora se examina está interligada a quatro outras já notificadas, além de uma 6<sup>a</sup> operação, da qual se tem notícia até o presente pela imprensa e que dá conta da carta de intenção da Miba Sintermetall de adquirir 30% da Metal Leve Produtos Sinterizados Ltda.<sup>6</sup> São as seguintes as principais informações acerca das operações notificadas.

O presente ato de concentração - AC 84/96 - foi realizado em 11 de junho de 1996, sendo as requerentes Mahle GmbH, Companhia Fabricadora de Peças - COFAP e Metal Leve S A.

---

<sup>6</sup> Gazeta Mercantil, 13 de julho de 1998.

O negócio referiu-se à aquisição do controle acionário da empresa Metal Leve pelas empresas Mahle e Cofap, cabendo a cada uma respectivamente 60,21% e 39,79% das ações adquiridas.

A motivação alegada foi o processo de reestruturação por que passa a indústria de auto-peças, pressionada pelo novo modelo de produção da indústria automobilística. A reestruturação visa uma maior racionalização dos próprios custos a partir da lógica do "suprimento global", que implica negociações e encomendas em diferentes mercados. Como resposta à competição mais acirrada, os fornecedores nacionais têm que empreender esforços no sentido de reduzir custos, o que é possível através da associação entre elevados padrões de capacitação tecnológicas e grandes escalas de produção.

Os mercados de produto afetados pela operação foram os de pistões e peças sinterizadas.

2ª operação - anexada ao AC 84/96

Realizada em 8 de julho de 1997, sendo as requerentes Mahle GmbH e Cofap

O negócio referiu-se à aquisição pela Mahle de parcela minoritária do capital da Cofap, passando a adquirente a deter 4,631% do capital social, representativo de 11,431% do capital votante.

Os mercados de produto afetados são os mesmos a serem analisados no AC 84/96, além do que a Cofap fabrica peças que complementam o sistema ou conjunto utilizado nos motores de automóveis, em especial o produto anéis (de pistões) e que Mahle e Cofap são as únicas ofertantes no mercado doméstico de camisas.

3ª operação - AC 08012.007154/97-38

Realizada em 27 de julho de 1997, sendo as requerentes Magnetti Marelli AP A e Companhia Fabricadora de Peças - COFAP.

Trata-se da aquisição pela Magnetti Marelli de 70,8% do capital social da Cofap representativo de 28,38% de seu capital votante. Cabe observar que tais ações foram transferidas para Magnetti Marelli Participações Ltda., empresa criada para administrar os negócios Cofap.

Concomitantemente foi assinado um Memorando de Entendimentos entre Magnetti Marelli e Mahle, assegurando à segunda o direito de compra de parcela das quotas da Magnetti Marelli Participações Ltda, bem como o direito de fixar procedimentos de aquisição, gerência e administração da empresa. Prevê-se no Memorando que caberá à Magnetti Marelli 70% das quotas e à Mahle 30%.

Destaque-se ainda que o Memorando prevê acordos com relação às áreas da Magnetti Marelli Participações a serem administradas por cada uma de suas futuras proprietárias. Assim, os negócios relativos a amortecedores, escapamentos e aos seus respectivos centros de pesquisa ficam sob a responsabilidade da Magnetti Marelli, enquanto os negócios relativos a anéis de pistão passam a ser administrados agora pela Mahle. A operação, conseqüentemente, afeta também o mercado de amortecedores e escapamentos. Possíveis efeitos verticais, em função do controle da Magnetti Marelli pela FIAT, além dos horizontais, deverão ser analisados.

4ª operação - AC 0800012.007995/97-81

Realizada em 12 de novembro de 1997, sendo Mahle a requerente.

O negócio corresponde à concretização dos acordos firmados entre as empresas Magnetti Marelli e Mahle no memorando de entendimentos, assegurando à Mahle 30% das quotas da M.M. Participações, cuja razão social foi alterada para Magnetti Marelli - Mahle Participações Ltda.

Fica garantida à Mahle a administração dos negócios de anéis da Cofap, respectivo centro de pesquisa e atividades comerciais relativas ao mercado de reposição.

A 4ª operação garante à Mahle a expansão de seus negócios, com a incorporação de novo produto - anéis - complementar a sua atuação no mercado de pistões. Visa também fortalecer a posição estratégica da Cofap em razão das mudanças no mercado automobilístico.

5ª operação - incorporada ao AC 84/96

Realizada em 23/03/98, sendo as requerentes Mahle GmbH e ABS Empreendimentos Imobiliários Participações e Serviços SA (Bradesco). Cor-

responde à aquisição da totalidade das ações ordinárias possuídas pela Cofap na Metal Leve, equivalente a 33,48% das ações com direito a voto e 13,48% do capital social da mesma.

Por essa operação, a Mahle passa a deter uma participação acionária da Metal Leve de 69,64% do capital total - 18,97% do votante - e 30% do capital social - 14,51% do votante.

Não há alterações quanto aos mercados relevantes com relação aos já analisados no AC 84/96.

#### 1.4) Contexto econômico em que se compreende a operação

A aquisição da Metal Leve por suas concorrentes, Mahle e Cofap, não pode ser compreendida sem uma referência ao novo ambiente de competição com que se depara a indústria automobilística no Brasil e no mundo.

##### 1.4.1. Globalização e dinâmica do mercado automobilístico

Nos últimos anos, o eixo da competição na indústria automobilística transferiu-se dos espaços nacionais para o espaço mundial. Poucas indústrias têm experimentado com tanta nitidez o fenômeno da globalização como a automobilística. A tendência geral apresenta três características:

1. a utilização de plataformas únicas para a montagem do chamado “carro mundial”, menor número de modelos comercializados amplamente, a partir das bases de produção detidas por cada montadora;
2. o global sourcing que implica que os fornecedores escolhidos pelos centros de desenvolvimento, a partir de um shopping global (ou seja, da procura pelo melhor fornecedor ao redor do mundo); e
3. o follow source, que representa a atração pelas montadoras para perto de suas fábricas, de modo a melhor viabilizar o just-in-time.

Tais mudanças refletem-se na dinâmica da demanda por autopeças, ou seja, na política de compras das montadoras. São características do novo

padrão de transações entre montadoras e fabricantes de autopeças, de acordo com estudo do BNDES<sup>7</sup>, os seguintes aspectos:

- "entrega de peças e partes montadas em sistemas ou conjuntos;
- criação de uma elite de fornecedores, chamados de primeiro nível, com os quais as montadoras se relacionam preferencialmente;
- prática de preços internacionais e exigências de qualidade internacional;
- realização de contratos de compra durante a vida útil do veículo condicionados a uma série de compromissos/metais a serem atingidos pelos fornecedores;
- pressões para obtenção de ganhos anuais de produtividade e seu repasse para os preços;
- transferência de investimentos, de atividades produtivas e de engenharia das montadoras para seus fornecedores;
- pressões para associações internacionais;
- atuação de empresas em escala mundial."

Esse novo ambiente competitivo impõe, para as fabricantes nacionais de autopeças dificuldades até então inusitadas. De fato, como destaca o referido estudo do BNDES,

"Apesar das expectativas de crescimento da indústria automobilística, inclusive com a entrada de novas montadoras - os países em desenvolvimento são vistos como a área de maior crescimento -, muitas empresas estão ameaçadas. As vultuosas exigências de capitalização e de investimentos para a ocupação de espaços nesta nova cadeia, o volume crescente de importação e a concorrência com novos fabricantes internacionais, trazidos pelas próprias montadoras, são alguns dos aspectos que mais afetam as empresas existentes no país."

---

<sup>7</sup> Restruuturação da Indústria de Autopeças - Área de Operações Industriais 2 - AO2, Gerência Setorial de Automotivos, n. 10, julho de 1996

O resultado desse contexto é a fragilização das posições de mercado de tradicionais firmas de capital nacional atuantes no setor.

De especial quanto ao modelo follow source observa-se que a mudança de foco da concorrência do mercado interno para o plano internacional e o acirramento da concorrência vem provocando:

"(...) um aumento da concorrência, uma vez que seguindo o modelo anteriormente apontado, as montadoras que estão passando a produzir carros mundiais ou que estão se implantando tendem a trazer os seus fornecedores dos respectivos países, até porque em alguns casos são detentores de tecnologia/desenvolvimento dos produtos. Como a escolha desses fornecedores tem se dado fora do Brasil, as empresas brasileiras ficam em desvantagem. Estabelecer parcerias com os principais fornecedores mundiais passa quase a ser uma imposição do modelo. As empresas que já atuam com parceiros internacionais levam grande vantagem no processo seletivo."

#### 1.4.2. Abertura comercial e regime automotivo

Outro fator a alterar de forma radical o cenário que até os anos 90 fora o ambiente de formação e expansão da indústria nacional de autopeças foi a abertura comercial e o programa de governo conhecido como regime automotivo.

Entrou em vigor, ao final do ano de 1995, um programa de estímulo à indústria automobilística com incentivos e metas visando a ampliação dos investimentos, da produção e das exportações. O Regime Automotivo marcou a ruptura com o antigo tripé formado pelo capital estatal, capital privado nacional e estrangeiro que, na indústria automobilística, reservava como espaço de atuação o setor de autopeças para o capital privado nacional: "Em 1995, o governo estabeleceu uma política para estimular o crescimento do investimento, da produção e da exportação da indústria automobilística. No entanto, ao mesmo tempo que criou uma proteção tarifária para os veículos produzidos por montadoras instaladas no país, passou a incentivar a importação de autopeças, reduzindo drasticamente as alíquotas e estabelecendo índices de nacionalização inferior ao já praticado." (Carvalho et alli, 1997, pp. 14)<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Ruy de Quadros Carvalho (coord.) e outros Abertura Comercial e Mudança Estrutural na Indústria Automobilística Brasileira, Convênio IPEA-FUNCAMP, Campinas, fevereiro de 1997.

Assim, foram criados, de um lado, incentivos tarifários e de outro incentivos à importação de autopeças, com a drástica redução de tarifas aduaneiras e a redução dos índices de nacionalização anteriormente praticados.

Além disso, observam os autores que o regime automotivo colocou a indústria de autopeças “diante de um quadro de margens de lucro comprimidas e mercado ameaçado por importações.” (ibdem.). O regime automotivo explica apenas parte dessas dificuldades, uma vez que “as mudanças em curso na indústria de autopeças possuem dimensão global que, combinada com a abertura econômica brasileira, estão promovendo rápida concentração e desnacionalização. Os fatores por trás disso são: 1) as crescentes exigências das montadoras em termos de preço, qualidade e prazo de entrega; 2) a tendência dessas mesmas empresas de trabalhar com número reduzido de fornecedores e 3) relacionado ao anterior, o recurso à montagem compartilhada, isto é, a preferência das montadoras pelo fornecimento de sistemas ou conjuntos de peças já montados, ao invés de componentes individuais.” (ibdem).

Não obstante, como resultado do regime automotivo, alterou-se radicalmente o perfil de importações na indústria automobilística. Com a abertura comercial, os automóveis importados passaram a constituir parte significativa da oferta, chegando a representar 21,3% em 1995. Esta proporção caiu para 12,9% em 1996, enquanto a importação de autopeças cresceu em valor à taxa média anual de 30,2%, entre 1991 e 1996. A participação das autopeças importadas na oferta cresceu de 5,6% em 1989 para 21% em 1996. Com isto a indústria automobilística instalada no Brasil pode adaptar-se com maior agilidade aos novos padrões de exigência de qualidade e inovação (ibid.).

## 2. Sobre a operação

### 2.1. Mercados relevantes

Por bem caracterizados os mercados relevantes de produto no parecer técnico da Seae, a partir da intersecção observada nas linhas de produção de Mahle, Metal Leve e Cofap, limito-me a referir a localização nos autos em que são descritos os produtos, pistões, camisas e peças sinterizadas (fls. 1244/45). Os kits, como bem descrito no parecer, não correspondem a um produto relevante em si mas referem-se a uma forma de comercialização - ou

de transação - de produtos que vem tornando-se preferencial, da perspectiva da demanda.

É acertada a definição de produtos relevantes como pistões, camisas e peças sinterizadas, sem discriminação por tipo ou destinação específica (veículos de grande porte, máquinas estacionárias, etc.) em virtude do elevado grau de substituíbilidade na oferta dentro de cada categoria de produto identificada. Os fabricantes de pistões oferecem usualmente um leque amplo de tipos e especificações do produto, o que ocorre igualmente na produção de sinterizados.

Quanto à dimensão geográfica do mercado relevante, há uma série de fatores que autorizariam a ampliação do mercado para além das fronteiras nacionais, a começar pela forma com que as montadoras escolhem os seus fornecedores. O fato de que os fornecedores de 1ª linha para seus novos modelos, que desenvolvem conjuntos e subconjuntos de peças, são escolhidos nos centros de desenvolvimento das montadoras, localizados geralmente em suas matrizes, a partir de uma avaliação das condições de oferta de autopeças nos mercados em que operam com filiais, e que os contratos de fornecimento firmados costumam ser contratos de longo prazo sugere que é este o momento da competição por excelência entre as fabricantes de autopeças.

Tal fato poderia induzir uma definição mundial para a dimensão geográfica do mercado. Esta parece ser a tendência do mercado. Alternativamente, a intensificação dos fluxos comerciais no âmbito do Mercosul - sobretudo as relações bilaterais entre Argentina e Brasil - poderia induzir à definição desse espaço como o geograficamente relevante, mas se analisamos a estrutura de oferta e demanda das Requerentes, vemos que - no momento da análise - são os fluxos comerciais domésticos que mais de perto se associam àquela estrutura. Aceito, por conseguinte, a definição mais conservadora de mercado relevante na dimensão geográfica como sendo o nacional. Acrescento a essas razões a ponderação constante no parecer da Seae de que, não obstante seja possível aventar a possibilidade de que ofertantes externos contrarrestariam tentativas de elevação de preços, "(...) em face da ausência de dados precisos para uma análise desta amplitude e ainda do custo de sua obtenção (considerando-se aí o tempo envolvido), e levando-se em conta que não haveria ganhos significativos na análise, optou-se pelo mercado geográfico nacional." (fl. 1247). Ademais, em virtude da inexistência de fluxos comerciais de expressão que ultrapassem as fronteiras nacionais, para os mercados de repo-

sição seriam descartados, prima facie, os argumentos em favor de uma ampliação dos contornos dos mercados.

## 2.2. Estrutura de mercado

Além dos mercados de cada produto relevante identificado no espaço nacional, é corretamente identificada no parecer da Seae a separação entre mercado de peças originais e mercado de reposição (a menos do mercado de sinterizados, para o qual só foi identificado o de peças originais), que apresentam dinâmica e composição da demanda diversas. Assim, há 5 estruturas de mercado a serem caracterizadas, para o quais apresento os cálculos de HHI, antes e após a operação.

### Grau de Concentração dos Mercados Antes e Depois da Operação

Produto	HHI antes	HHI depois	$\Delta$ HHI
Pistões			
Original	4908,62	6458,0	1549,38
Reposição	2876,24	5090,7	2214,46
Camisas			
Original	5438,08	10000,0	4561,92
Reposição	2554,24	4792,94	2238,7
Sinterizadas	1133,0 (*)	1757,0 (*)	624

Fonte: fls. 1248/1250 - Elaboração CADE

(\*) excluído o item outros

A concentração em diversos mercados era já bastante elevada antes da operação e aumenta consideravelmente. No mercado de peças originais camisas, apenas Cofap e Metal Leve atualmente produzem no país o produto e a operação gera um monopólio no setor.

Com relação a este ponto, alegam as requerentes que a produção cativa da Volkswagen e da Ford deve ser incorporada à estrutura de mercado, de sorte a reponderar as participações de cada produtor. Neste caso, a participação conjunta do grupo totalizaria pouco mais de 40%. A alegação, a despeito de ter sido incorporada no parecer da Seae, não procede, uma vez que, por definição, produção cativa implica produção fora do mercado, ou seja, não é fonte alternativa de oferta para os compradores. A operação, sem sombra de dúvida, cria um monopólio na produção de camisas além de reforçar a posição

de mercado até então detida pela Metal Leve nas produções de pistões principalmente e em menor escala em sinterizados.

À primeira vista, a operação garante ao novo grupo Mahle-Cofap-Metal Leve a dominância em diversos mercados de peças originais e de reposição. Assim, a análise deve prosseguir para se verificar quais são as reais possibilidades de exercício abusivo dessa posição.

### 2.3. A existência de posição dominante

A verificação da existência de posição dominante em um mercado segue, ordinariamente, quatro passos:

- 1) a correta definição do mercado relevante;
- 2) o cálculo das participações e da concentração de mercado;
- 3) a verificação da existência de barreiras à entrada e o grau de contestabilidade pela concorrência potencial ou, de outra forma, a verificação da factibilidade e da possibilidade de entrada;
- 4) a verificação da existência de fontes alternativas de oferta (o que se infere da substituíbilidade, das condições e custos de importação e das possibilidades de entrada).

O último passo, que de fato resulta dos três primeiros, indica em que medida o agente é capaz de, unilateralmente, impor suas próprias condições de negociação, ou seja, o grau de assimetria de poder de barganha entre as partes envolvidas na operação e seus parceiros em relações comerciais. A questão a se fazer é se é ou não provável que uma firma possa agir independentemente de seus competidores e clientes e se pode comandar preços e excluir competidores.

Tendo cumprido os dois primeiros passos da análise, restam investigar os pontos seguintes.

### 2.4. Condições de entrada nos mercados relevantes

O exame de tais condições é necessário para se verificar as possibilidades que o grupo teria para exercer abusivamente seu poder econômico nos mercados relevantes afetados.

Com relação às barreiras à entrada a Seae aduz elementos à análise que informam de maneira mais geral sobre as condições de entrada e a possibilidade de exercício de poder de mercado:

"Pode-se considerar (...) com alguma significância as barreiras à entrada, no que concerne à escala de produção e requisitos de investimentos necessários à implantação de empresas atuantes no ramo de autopeças constantes do mercado relevante. Todavia, a entrada de quase uma dezena de novas montadoras de automóveis no Brasil criará uma demanda adicional por autopeças no longo prazo, principalmente se persistir a exigência legal de utilização de elevados níveis de nacionalização na produção dos automóveis brasileiros. Consequentemente, empresas poderosas e concorrentes da Mahle, Metal Leve e Cofap no mercado internacional poderão se beneficiar de uma demanda para seus produtos no mercado brasileiro." (fls 1257)

Não é factível supor que outras fabricantes de autopeças situadas ou não no mesmo mercado relevante geográfico poderiam reposicionar sua oferta de produtos, porque há custos irrecuperáveis significativos associados à produção dos produtos relevantes. Contudo, procede o argumento de que a aquisição da Metal Leve pela Mahle, em vistas do cenário de ampliação da demanda com a entrada de novas montadoras no mercado não parece apresentar obstáculo nem desestímulo para a entrada de novos concorrentes. Como já se mencionou, as montadoras definem fora do país quem serão seus fornecedores e tendem a atrair, a medida em que se instalam, novos fornecedores, acirrando a concorrência de maneira geral na indústria de autopeças.

São concorrentes potenciais apontadas no parecer Seae, aptas a produzir subsistemas de motor, a T&N, a Dana, a KS e a Federal Mogul, parte delas já em operação no Mercosul ou com projetos de instalação.

Procurei levantar junto ao MICT e ao Sindipeças documentos que atestassem a entrada de novos competidores nos mercados afetados. Examinando os contratos de fabricantes de autopeças no âmbito do regime automotivo, verifiquei que as empresas Federal Mogul e a T&N são já associadas ao Sindipeças como produtoras de bronzinas, peça complementar ao pistão, que as mesmas empresas já fabricam em suas matrizes. Por conseguinte, a posição de mercado detida hoje pelo grupo Mahle-Metal Leve-Cofap está sendo

contestada pelas duas entrantes, que figuram entre os maiores produtores mundiais de pistões<sup>9</sup>.

Adicionalmente, para se verificar a possibilidade de contestação por parte das importações das posições de mercado detidas pelo grupo, foram solicitadas ao DEINT/SECEX informações quanto à evolução das alíquotas de importação de pistões, camisas de cilindro, bronzinas e peças sinterizadas (ofício/LHS/40/98). A solicitação foi atendida, a menos das informações referentes às peças sinterizadas. O DEINT esclareceu que haveria a necessidade de se definir especificamente de que peças se trataria, de modo a se obter a classificação e a identificação das respectivas alíquotas. De fato, as peças sinterizadas compõe um conjunto extenso e variado, que por serem produzidas por meio do mesmo processo, ou seja, por apresentarem elevado grau de substituíbilidade do lado da oferta, foram agregadas em um mesmo mercado relevante. A indisponibilidade de uma informação mais precisa quanto às alíquotas de importação incidentes sobre essas peças não compromete a análise, considerando-se que o quadro abaixo apresenta uma boa ilustração da questão e, adicionalmente, lembrando-se que a alíquota modal para autopeças é de 16%.

#### Evolução de Alíquotas de Importação para os Produtos Relevantes

CÓDIGO	MERCADORIA	1995	1996	1997	1998	1999	2000
8409.99.20	PISTÕES	16%	16%	16%	19%	19%	19%
8409.99.30	CAMISAS DE CILINDRO	16%	16%	16%	19%	19%	19%
8483.30.20	BRONZINAS	16%	16%	16%	19%	19%	19%

Fonte: DEINT/SECEX

O órgão consultado esclareceu que, por decisão no âmbito do MERCOSUL, a partir de 12/11/97, as alíquotas do imposto de importação passaram a vigorar com acréscimo de 3 pontos percentuais, alterando de 16% para 19% as alíquotas destas mercadorias, devendo permanecer, transitoriamente, até 31/12/2000, quando voltarão a vigorar as alíquotas anteriores (16%) estabelecidas na tarifa externa comum.

<sup>9</sup> Como pode ser constatado com a observação do quadro constante do parecer da SEAE incorporado ao relatório às fls. / .

Cabe salientar que as empresas de autopeças habilitadas ao regime automotivo podem obter uma redução em até 90% do imposto de importação caso alcancem um determinado índice de nacionalização anual (Lei nº 9.449, de 14 de março de 1997), desde que não resulte em pagamento de imposto de importação inferior a 2% ou inferior à Tarifa Externa Comum. Para as empresas que venham a se estabelecer no país e para fábricas novas de empresas já instaladas, este índice poderá ser atendido em até 3 anos. Por fim, o Decreto nº 2.638/98, que alterou o Decreto nº 2.072/96, estabeleceu que os pedidos de habilitação das empresas de autopeças deverão ser protocoladas até 31 de dezembro de 1998. Até abril de 1998 habilitaram-se 225 empresas montadoras e de autopeças.

Adicionalmente, deve-se considerar que sequer se pode de fato falar de posição dominante, como uma derivação de uma elevada participação de mercado - se o agente não pode atuar de forma independente dos demais participantes do mercado, em particular seus clientes. É de se observar também que uma elevada participação de mercado tem impactos diferentes sobre a concorrência, em se tratando de um bem intermediário, cuja demanda é composta por poucos compradores. É diverso de uma participação de mercado elevada quando a demanda com que se depara é pulverizada, formada por consumidores finais. Isto porque o poder de barganha dos grupos que representam os clientes dos fabricantes de produtos intermediários é superior ao dos consumidores finais. Vale a pena nos determos um pouco mais neste ponto.

#### 2.5. Poder de barganha dos diversos participantes do mercado e possibilidade de exercício de posição dominante.

Com relação à capacidade de exercício de poder de mercado, lê-se no parecer Seae que o poder de barganha detido pelas montadoras nas negociações com seus fornecedores foi acrescido com o advento do carro mundial, que determina uma equalização de preços de autopeças em todo o mundo. Apontam as diligências realizadas junto às montadoras que elas teriam condições de buscar outros fornecedores, mesmo no exterior, diante de um pequeno mas sustentado aumento de preços praticado pelas requerentes, embora a alteração de fornecedores viesse a demandar vários meses. (fl. 1251)

À questão de se compradores poderiam adotar estratégias a impedir os efeitos unilaterais<sup>10</sup> o parecer da Seae responde que:

"..., os fabricantes de autopeças trabalham em função das necessidades das montadoras, que apresentam o projeto das peças e exercem forte influência na definição dos preços a serem praticados, demonstrando grande poder de barganha. Segundo as consultentes, as operações de compra e venda neste mercado ocorrem via contratos de fornecimento com prazos de vigência em torno de cinco anos e câmbio próprio para correção, o que faz com que o risco do negócio fique por conta do fornecedor. Neste tipo de negociação, o produtor de autopeças tem que ser capaz de fornecer produtos de alta qualidade e a preços compatíveis com os interesses das montadoras, necessitando, portanto, valer-se de ganhos de escala."

Observam Coate e Rodriguez<sup>11</sup> que

"Em muitas indústrias de produtos diferenciados, os compradores investem em ativos específicos ao se relacionar com seus ofertantes. Dado que os ofertantes podem procurar explorar oportunisticamente esses investimentos para requerer um diferencial de preços, os compradores investirão em capital apenas quando existirem mecanismos institucionais suficientes para assegurar preços competitivos. Essas mesmas relações institucionais podem ser capazes de garantir preços competitivos após uma fusão."

No caso aplica-se a hipótese de que

"(...) as quase-rendas futuras oriundas das relações negociais podem ser perdidas se o fornecedor se comporta oportunisticamente (eleva preços a nível anticompetitivo). Assim, os fornecedores podem comprometer-se de forma crível a um comportamento competitivo antes da fusão e tal compromisso não ser alterado pela transação." (ibid, pp. 66)

Os contratos de longo prazo negociados entre montadoras e fabricantes de autopeças para desenvolvimento e fornecimento em caráter exclusi-

---

<sup>10</sup> O tipo de efeito anticompetitivo mais provável, em função das características estruturais do mercado - em particular por se tratar de produtos diferenciados em mercado altamente concentrado -, é o que a teoria econômica conhece como efeito unilateral, que corresponde à noção de abuso de posição dominante.

<sup>11</sup> The Economic Analysis of Mergers - Malcolm Coate e Armando Rodriguez, Monterey Institute, California, 1997, pp. 65/6.

vo para veículos a serem lançados em escala mundial cria vínculos entre as partes na transação que elevam consideravelmente o custo de um comportamento oportunista - uma tentativa por exemplo de renegociar o preço para cima valendo-se da condição de fornecedoras exclusivas. Tal comportamento induziria a exclusão deste fornecedor em outras jogadas.

É preciso não esquecer que é da lógica do processo concorrencial em mercados de bens diferenciados e de longa vida útil como os que se tratam o contínuo lançamento de novos modelos incorporando inovações tecnológicas. Assim, os jogos nesses mercados são necessariamente repetidos.

É importante notar que o cenário que se constrói, em que as montadoras inviabilizariam, em virtude de seu poder de barganha, tentativas de aumento de preços por parte das fornecedoras é o cenário formado pelo regime automotivo que se extingue em dois anos. A partir do ano 2000, as alíquotas de importação voltarão ao nível normal (com a moda em 16%) e a nova configuração de mercado, estabelecida com a entrada de novas empresas, já estará consolidada. A partir do ano 2000, com a extinção dos incentivos ao investimento inscritos no regime automotivo não estará presente na mesma magnitude a ameaça de entrada de novos ofertantes. Por tanto, a menos que se opte por uma análise estática, deve-se admitir com cautela o argumento de que não há possibilidade de exercício de poder de mercado por parte do grupo em questão. É verdade que, no processo de formação de preços nesse mercado as montadoras não são price-takers e exercem, no momento da escolha de seus fornecedores, intenso poder de pressão sobre os preços a serem contratados. Há que se convir porém que, por serem price makers em seus próprios mercados, as montadoras podem, com razoável flexibilidade, repassar eventuais "pressões de custo" aos consumidores finais, o que implica inescapável perda de bem-estar.

Acrescente-se que o mesmo fenômeno - o advento do carro mundial - que elevou o poder de barganha das montadoras com seus fornecedores fortaleceu também as fornecedoras vencedoras desse processo. O movimento de concentração em poucos fornecedores significa que as remanescentes têm maior poder de barganha na definição dos termos contratuais - inclusive preços. - -, com isto, a possibilidade de repasse para o consumidor final não é desprezível, mesmo considerando-se a concorrência entre montadoras. Vale lembrar que, no âmbito mundial, também as montadoras parecem estar dando início a uma onda de fusões e concentração iniciado com a aquisição da Rover pela BMW em 1994, seguida pela aquisição recente da Chrysler pela Daimler-

Benz e notícias na imprensa especializada sobre a possibilidade de alianças e fusões entre montadoras européias<sup>12</sup>.

Se é contida pela estrutura e dinâmica da demanda a possibilidade de exercício de poder econômico de maneira geral no mercado de peças originais, resta saber qual seria a reação da demanda a uma tentativa de exercício de poder de mercado no mercado de reposição. Às fls 1255/1257 tem-se uma arguta análise das reações do mercado de reposição a um hipotético exercício de poder de mercado: "(...) o preço das peças no mercado de reposição está limitado pelo valor do carro usado, que vem caindo e tende a uma contínua redução, ..., pela redução da tarifa aduaneira, o que implica queda de preço do veículo novo e, conseqüentemente, do usado, ocasionando também a redução da idade média dos veículos em circulação, afetando as vendas do mercado de reposição.

"... o novo grupo não terá poder de mercado enquanto for mantida a política de abertura de importações, expondo os ofertantes nacionais, particularmente os de pistões, à concorrência externa.

"Destarte, pode-se afirmar que, diante do maior número de concorrentes potenciais e dos limites impostos pelo consumidor final, a presente operação não confere à Mahle e à Metal Leve maior poder de mercado no segmento de reposição, de forma a permitir a imposição preços de seus produtos acima dos que vigoram no mercado." (fl. 1255)

O ponto a reter é que - na hipótese de não serem alteradas as condições que garantem a pressão competitiva sobre os fabricantes instalados em território nacional, é baixo o potencial de exercício abusivo de posição dominante. Significa portanto que se alterado esse cenário otimista, podem ser criadas condições para o abuso de posição dominante. Ora, é sabido que este cenário de intensa competição movida pela possibilidade de importação e pela ameaça de entrada de novas fornecedoras altera-se no ano 2000, com a extinção do refime automotivo. Lembre-se ainda que, nos mercados de peças de reposição, onde a demanda é pulverizada e, por conseguinte, é insignificante o poder de barganha dos consumidores, a par das ponderações sobre a existência de limite para o exercício de poder de mercado dado pelo preço do veículo novo, a possibilidade desse exercício aí está longe de ser desprezível.

---

<sup>12</sup> The Economist, July, 11th 1998.

A despeito dos argumentos de natureza conceitual que acentuam a assimetria de poder de barganha entre fornecedoras de autopeças e seus clientes e as limitações para abuso de posição dominante no mercado de reposição impostas pelo preço do veículo novo, é bastante indicativo dos potenciais efeitos da operação o resultado da consulta ao mercado apresentado em anexos I a III ao parecer da Seae (fls. 1623/8). Não se pode falar de uma opinião consensual por parte dos clientes com relação aos efeitos da operação. Alguns dos clientes mais importantes, como VW, Ford e Embraco, vêem com pessimismo a redução do número de concorrentes no mercado. Clientes como Scania, Volvo e MWM, que adquirem peças para a montagem de kits, também destacam aspectos negativos relacionados à excessiva concentração de mercado. Já as montadoras entrantes não demonstram preocupações com os efeitos da operação, talvez por já disporem de contratos e/ou relações de longo prazo com outros fornecedores no plano internacional.

Assim, uma avaliação cautelosa da existência de posição dominante e da possibilidade de seu exercício abusivo indica que o momento de reorganização porque passa a indústria de autopeças em âmbito mundial com seus reflexos sobre o ambiente de competição no Brasil, redesenhado pelas regras da abertura comercial, da consolidação do Mercosul e do regime automotivo não é favorável ao exercício abusivo de poder de mercado. Contudo, a análise dos efeitos de atos de concentração sobre a dinâmica do mercado é, como se sabe, prospectivo, o que implica a necessidade de se avaliá-los no longo prazo, e não apenas à luz do contexto conjuntural. Como se observou, o quadro de ameaça de entrada, possibilidade de busca de novos fornecedores e queda de preços dos bens finais a que servem os produtos relevantes altera-se em direção a uma nova configuração da indústria no ao 2000, ou seja, em dois anos. A partir daí a possibilidade de exercício de poder de mercado estará inegavelmente presente no mercado de camisas, onde não se identificou projetos de entrada de novos competidores e com menos vigor no mercado de pistões, uma vez que se verificou a possibilidade de entrada da Federal Mogul e da T&N, produtoras mundiais de pistões, já associadas ao Sindipeças, com projeto de produção de bronzinas.

Entretanto, recentemente, esses potenciais entrantes foram reduzidos a apenas um, já que a T&N, empresa de autopeças britânica foi adquirida pela Federal Mogul por US\$ 2.4 bilhões<sup>13</sup>. Com a aquisição<sup>14</sup>, a Federal Mogul

---

<sup>13</sup> Wall Street Journal Europe de 19 de outubro de 1997.

<sup>14</sup> Um dos negócios que representam a onda de fusões e aquisições envolvendo empresas de autopeças nos Estados Unidos e na Europa, que de início concentrou-se nos

passa a concentrar seu foco na produção e comercialização de sistemas, ao invés de peças isoladas, ao tempo em que se fortalece como concorrente da Mahle a nível mundial e como competidora potencial efetiva no mercado brasileiro.

É preciso acentuar-se que as preocupações quanto à possibilidade de exercício de posição dominante encontram eco nas manifestações colhidas no mercado, que teme o aumento de preços das peças relevantes.

No mercado de peças sinterizadas as preocupações levantadas não são tão expressivas, em virtude da identificação de fontes alternativas de oferta no mercado e de que a operação não implicou uma elevação dramática do grau de concentração ali.

Identificada a possibilidade de efeitos negativos da operação sobre o mercado, é necessário verificar se há efeitos compensatórios a serem sopesados.

## 2.6. Eficiências

Os subsistemas que interessam à Mahle produzir, pois são já produzidos por suas concorrentes no mercado mundial são formados por pistões, anéis e bronzinas. Por meio da operação, a Mahle passa a ofertar o subsistema que a demanda requer e que suas concorrentes já fabricam, inclusive no mercado brasileiro. Além das fabricantes em processo de instalação, citadas à seção passada, a K&S, concorrente direta da Mahle, já produz no Brasil bronzinas e pistões. Com relação aos produtos camisas e sinterizados não foram identificadas eficiências específicas geradas pela operação de aquisição.

A Mahle foi sócia fundadora da Metal Leve, entre 1950 e 1962; até 1972 forneceu tecnologia para a fabricação de pistões. Durante duas décadas, a Metal leve realizou P&D autônomo, mas não conseguiu acompanhar o ritmo e as exigências de inovação tecnológica impostos pela globalização.

Para se manter no cenário dos ofertantes globais para a indústria automobilística requereu antes de tudo um processo de reestruturação financeira. A Mahle novamente torna-se a fornecedora tecnológica da Metal Leve,

---

grandes fornecedores de sistemas completos, conhecidos como de primeiro estágio - first-tiers suppliers - agora atinge também os fabricantes de peças individuais - second-tiers parts suppliers e os fabricantes de peças para o mercado de reposição.

uma vez que o grande desafio imposto pelo mercado passou a ser apresentar o melhor projeto e tornar-se o fornecedor em escala global de determinada empresa, tornou-se necessário ampliar a capacitação tecnológica da empresa e reestruturar a área de tecnologia para adequar o seu perfil à oferta de subconjuntos e conjuntos.

Com as bronzinas da Metal Leve e os anéis da Cofap, a Mahle torna-se capaz de negociar subconjuntos, de acordo com a tendência da competição mundial.

Argumentam tanto montadoras consultadas como as requerentes que a produção em conjunto permite a geração de um plus de qualidade, além do que a comercialização em conjunto reduz os custos de transação associados à negociação e o relacionamento com um grande número de fornecedores.

É evidente que a operação gera eficiências características de operações de fusão no mercado de pistões, em particular o desenvolvimento e comercialização conjunta de produtos complementares, com a correspondente redução de custos, inclusive de transação. Embora a equipe técnica da Seae e a relatora tivessem requisitado a quantificação dessas eficiências, não foi realizado maior esforço neste sentido; o que se requeria era o cálculo das reduções de custos e a descrição dos ganhos de qualidade com a produção/comercialização de conjuntos, expectativa frustrada repetidas vezes ao longo da extensa instrução do processo.

Em resposta ao reiterado pedido de que fossem quantificadas essas eficiências típicas de processo de fusão, as requerentes observaram que

"... a formação do conjunto propicia ao cliente no hora de homologar as peças do follow-source significativa economia, redundando em redução no custo de desenvolvimento da ordem de 300 mil dólares, somente em processos de testes de motores, muito mais valores no todo do processo de desenvolvimento." (pp.2)<sup>15</sup>

Obteve-se ainda a listagens das seguintes eficiências decorrentes de comercialização de conjuntos: vantagens em termos de logística, redução do capital investido, qualidade, redução do custo do subsistema, redução de custos de desenvolvimento, de custos administrativos de compras e de custos de manufatura.

---

<sup>15</sup> resposta ao ofício SEAE 1063 - em 3 de dezembro de 1997

Agregou-se à resposta acima citada uma proposta de oferta de subsistemas para a Fiat, em que a Mahle-Metal Leve elenca as vantagens da comercialização de subsistemas. São elas:

#### Eficiências associadas à produção/comercialização de subsistemas

<b>Itens</b>	<b><i>Vantagens</i></b>	<b>Redução de Custos</b>
Logística	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Simplificação da administração do sistemas de entregas</li> <li>• Redução do espaço para o mesmo volume de compras</li> <li>• Melhor controle de estoques</li> </ul>	1,2%
Redução do capital investido	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ferramentais</li> <li>• Máquinas e equipamentos</li> <li>• Mão-de-obra</li> <li>• menor despesa financeira</li> </ul>	6,7%
Qualidade	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Menor variabilidade na qualidade e em todos os aspectos da relação cliente/fornecedor devido à redução do número de fornecedores</li> </ul>	1,0%
Redução do custo do subsistema	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Maior potencial de redução de custo desde o design</li> <li>• Maior potencial de redução de custo na manufatura</li> </ul>	
Edução de custos de desenvolvimento	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Menor número de testes</li> <li>• Ciclo de desenvolvimento mais rápido e ágil</li> <li>• Maior velocidade na tomada de decisões</li> </ul>	0,5%
Redução do custo administrativo de compras	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Redução das comunicações intercompanhias quanto à programação de entregas, modificações de produtos em produção, reajustes de preços, contas à pagar, etc.</li> <li>• Redução do número de negociação de planos de</li> </ul>	0,9%

	produtividade, preços, contratos, etc. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Redução do número de fornecedores</li> </ul>	
Redução dos custos de manufatura	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Redução da mão-de-obra necessária na montadora</li> <li>• Simplificação do processo de manufatura</li> <li>• Redução do custo de embalagens</li> <li>• Redução de estoques em processo</li> <li>• redução da área ocupada dentro da montadora</li> </ul>	2,8%
Total		13,1%

Fonte: Requerentes

## 2.7. Análise da operação nos Estados Unidos

A compra da Metal Leve pela Mahle foi analisada pelo FTC, que desautorizou a operação e determinou a sua desconstituição. Pistões articulados e de duas peças para determinados tipos de veículos pesados e máquinas estacionárias foram considerados os produtos relevantes para a análise da operação e o mercado norte-americano foi considerado a área geográfica relevante para o primeiro produto. Requerimentos técnicos específicos com relação à emissão de poluentes, preços mais elevados dos pistões fabricados na Europa, práticas de just-in-time implicando a preferência por fornecedores localizados proximamente, são fatores que identificam os pistões consumidos nos Estados Unidos com os fabricados nos Estados Unidos, com exceção de um pequeno número de pistões articulados fabricados pela Mahle no exterior. Para o segundo produto a área geográfica considerada relevante foi o mercado internacional, em virtude sobretudo do volume significativo de importações da Europa .

A concentração foi considerada elevada - Mahle possuía mais que 50% de market share e a Metal Leve 45% no mercado de pistões articulados, produzindo um market share combinado de mais de 95%. O HHI subiria de 4500 pontos para mais de 9000. A única competidora subsistente era relativamente fraca e já vinha perdendo mercado para as outras duas.

O mercado de pistões de duas peças de bitola larga, o segundo mercado identificado, também é altamente concentrado; só há quatro produtores no mundo. De acordo com o FTC, o mercado é dominado pela Mahle e por outra empresa e Metal Leve tem tido comportamento muito agressivo nesse mercado.

Com relação às condições de entrada, verificou-se que a entrada nos dois mercados não seria tempestiva, provável e suficiente para deter os efeitos

adversos da aquisição sobre a competição, porque o entrante teria que desenvolver expertise em produção, satisfazer demorados procedimentos de qualificação e adquirir equipamento a significativos custos irrecuperáveis. A decisão levou em consideração que fabricantes de motores tendem a ser avessos ao risco na escolha de seus fornecedores de pistões, porque o custo de um pistão tende a ser pequeno frente aos custos associados a um mal desempenho.

Os efeitos da aquisição foram vistos como negativos em virtude dos seguintes aspectos:

- 1) aumento substancial da concentração em um mercado já altamente concentrado;
- 2) eliminação da concorrência corrente, direta, substancial e potencialmente crescente entre Mahle e Metal Leve;
- 3) criação de um monopólio ou quase-monopólio;
- 4) eliminação da competição entre os dois substitutos mais próximos entre produtos diferenciados no mercado de pistões articulados;
- 5) provavelmente resultaria em maiores preços para pistões articulados e
- 6) resultaria provavelmente em inovação reduzida como resultado de retardada ou reduzido desenvolvimento de produtos.

As razões foram basicamente as mesmas para o bloqueio da operação no segundo mercado, com o detalhe de, neste caso, a operação eliminou um competidor maverick que estava introduzindo crescente competição no mercado e facilitou a interação coordenada entre os vendedores nos Estados Unidos.

Quatro aspectos diferenciam as conclusões da análise no Brasil e nos Estados Unidos da mesma operação:

- 1) os efeitos deram-se sobre mercados relevantes distintos, em função da estrutura de mercado e das atividades desenvolvidas pelas empresas envolvidas em cada exemplo.
- 2) o contexto econômico da operação é distinto, destacando-se o processo de reestruturação impulsionado pelo novo ambiente competitivo porque passa a indústria de autopeças no Brasil;
- 3) a análise norte-americana não levou em consideração as reais dificuldades da Metal Leve para manter-se como competidora no mercado, desafiando posição dominante com produto de alta qualidade, adequação tecnológica e baixo preço e neste sentido pode ser entendida como uma análise estática.

4) em virtude possivelmente da gravidade dos danos à concorrência identificados, não houve consideração com respeito aos ganhos de eficiência associados à operação.

## 2.8. O argumento da firma em situação pré-falimentar (failing firm)

Alegam as requerentes na petição inicial que "... a Metal Leve caminhava para situação pré-falimentar. A empresa não vinha mantendo os investimentos necessários na indústria, nem em melhorias tecnológicas...após a operação, ..., a empresa mantém situação financeira equilibrada e está realizando novos investimentos... deste modo, a Metal Leve volta a se tornar competitiva com empresas similares no mercado mundial, preservando empregos e através do grupo Mahle, está aumentando suas exportações."(pp.3) Com isso quer-se argumentar que a operação redundou em melhores condições de concorrência e em benefícios para a economia brasileira.

Para se aplicar o argumento da failing firm, seria preciso não só que a adquirida estivesse em situação pré-falimentar mas também que a adquirente seria a única possível.

Realizei diligência junto às requerentes de modo a verificar se, antes de realizada a operação, o negócio tinha sido oferecido ao mercado. Obtive a resposta nos seguintes termos:

“Antes da realização da operação efetuada entre a Metal Leve S.A. e Mahle-Cofap, houve tentativa por parte dos ex-controladores da empresa em proceder a um leilão de suas ações na cidade de Nova York. Essa operação foi conduzida pelo J.P.Morgan (Banco de Investimentos) com sede nos EUA, o qual convidou os fabricantes de pistões mundiais, dentre os quais estava a Requerente, mas não houve nenhuma proposta firme.” (fls )

Em seguida solicitei que fossem enviados documentos comprobatórios da referida oferta, ao que obtive resposta satisfatória, a qual foi concedido sigilo a pedido da Requerente e encontra-se juntada aos autos em apartado.

Deve-se lembrar que a tese da failing firm é compatível com o objetivo de eficiência, porque, na ausência da aquisição, a capacidade utilizada e a produção no mercado cairiam. Se a Mahle torna-se uma empresa com significativo poder de mercado, de outro lado há eficiências sendo produzidas - por exemplo, ganhos de escala - pelo fato de maior capacidade produtiva estar sendo utilizada no mercado. De outra parte, a posição de mercado da Metal

Leve em pistões já era de folgada liderança, ou seja, não foi gerada pela operação.

As cortes nos Estados Unidos exigem ainda que se prove que a firma não poderia recuperar-se por conta própria da falência. Já o roteiro de fusões norte-americano de 1992 incorpora a doutrina nos seguintes termos:

"Uma fusão não é capaz de criar ou elevar poder de mercado ou facilitar seu exercício se são preenchidas as seguintes condições:

- 1) a firma alegadamente em falência não seria capaz de honrar suas obrigações financeiras no futuro próximo;
- 2) não seria capaz de se reorganizar de forma bem sucedida (...);
- 3) realizou mal sucedidos esforços em boa-fé para obter razoáveis ofertas alternativas de aquisição que manteriam tanto seus ativos tangíveis quanto os intangíveis no mercado e colocariam um perigo à competição menos severo do que o representado pela fusão proposta;
- 4) na ausência da aquisição, os ativos da firma em falência deixariam o mercado relevante."

Os elementos requeridos para se aplicar a tese de acordo com a doutrina e a prática norte-americana são muito restritivos e não estão presentes de forma definitiva no presente contexto (em particular o primeiro requisito). É fato contudo que, conforme descrito no relatório, a Metal Leve vinha apresentando um quadro de flagrante deterioração financeira e patrimonial nos últimos anos antes da aquisição. Suas perdas patrimoniais eram significativas e crescentes; em 1996 chegou a apurar prejuízo líquido da ordem de R\$ 52,3 milhões, o que representou uma rentabilidade negativa de 44,6% sobre o patrimônio declarado. Em 1995 o prejuízo apurado fora de R\$ 18,7 milhões, o que representou uma rentabilidade negativa do patrimônio de 11,0%.

Entendo que a tese da firma em situação falimentar como argumento contrarrestante da preocupação com a criação ou fortalecimento de uma posição dominante em adição à análise das eficiências, aplica-se apenas de forma analógica e subsidiária à análise do presente caso. Não há elementos suficientes para considerar que a Metal Leve encontrava-se em situação pré-falimentar. É importante acentuar ainda que à produção de camisas da Mahle e da Cofap não se aplica nem analogicamente o mesmo argumento, mas apenas aos mercados de pistões e sinterizados nos quais opera a Metal Leve.

### 3. Conclusão

Se é verdade que empresas de capital nacional, mesmo do porte e da liderança da Metal Leve, diante das novas condições de competição induzidas pelas mudanças na indústria automobilística passaram a se defrontar com sérias dificuldades para sobreviver de forma independente no mercado, também o é que para a saudável preservação da concorrência seria preferível que a aliança com empresa detentora de tecnologia, capaz de realizar os investimentos necessários e com melhor acesso aos clientes em escala internacional, tivesse se formado com empresa disposta a ingressar no mercado brasileiro e não com concorrente já atuante no mercado e o ofertante dos substitutos mais próximos dos produtos da Metal Leve. Não cabe ao Cade instruir as empresas sobre que negócios deve realizar, mas é seu dever legal evitar que qualquer operação de concentração redunde em prejuízo ao mercado.

O entendimento da concentração gerada pela operação no mercado de pistões pondera as limitações à concorrência decorrentes com as eficiências associadas à produção e comercialização conjuntas de pistões da Mahle-Metal Leve com as bronzinas da Metal Leve. Subsidiariamente, incorpora-se ao entendimento, com as ressalvas mencionadas e por analogia, a noção de empresa em situação pré-falimentar. Nenhum dos dois argumentos contudo pode ser aplicado aos efeitos da operação sobre o mercado de sinterizados e de camisas. No primeiro caso não há maiores providências a tomar, em virtude das menores preocupações levantadas quanto ao exercício de poder de mercado e visto que - como mencionado no item 1.3 - tem-se notícia da assinatura de memorando de entendimentos entre a Mahle-Metal Leve e a Mida, fabricante austríaca de sinterizados para a venda desta unidade. Assim, é no monopólio na produção de camisas gerado pela operação que a decisão se focaliza.

A descontinuidade da produção de camisas pela Cofap ou simplesmente o não investimento em modernização organizacional e tecnológica aí - o que se presume pelo desinteresse da Mahle nessa produção - redundaria em sérios prejuízos ao mercado em virtude da posição de dominância usufruída pela empresa. No mercado de peças originais, a existência de fontes alternativas de oferta para os clientes foi excluída como resultado da operação, enquanto que se consolidou uma posição de folgada dominância no mercado de reposição. O fato de que o mercado de camisas não compõe o foco de interesse da empresa é elemento redutor de eficiência - que seria superior se a unidade de camisas da Cofap fosse operada por agente cujas atenções estivessem centradas nesse mercado - e de bem-estar - uma vez que nas condições

presentes são frágeis os estímulos à produção de bens (camisas) de maior qualidade e menor preço.

Para que a operação como um todo não redunde em qualquer prejuízo ao mercado é necessário que um player independente e capaz de se manter no mercado assuma as operações da divisão de camisas da Cofap.

Em síntese, os supostos do caput do art 54 estão presentes na operação. É preciso, portanto que os incisos do parágrafo primeiro do mesmo artigo sejam cumpridos para que a operação se adeque ao marco legal. As eficiências associadas à operação estão ligadas à produção e comercialização conjuntas pela Mahle de pistões, bronzinas e anéis. Não há eficiências que tenham sido demonstradas que venham a justificar a neutralização do dano ao mercado representado pela produção coordenada ou integrada de camisas pela Cofap e pela Mahle. De outra parte, os demais atos de concentração atualmente em tramitação mencionados no item 1.3. trazem informações de que a produção de camisas não compõe o core business da Mahle, o que significa dizer que não há elementos para supor que o inciso I do par. Primeiro do art. 54 venha, para este mercado relevante, a ser cumprido, ao mesmo tempo quem fica evidente o descumprimento do inciso III do mesmo parágrafo.

#### 4. Decisão

1. Por todo o exposto, aprovo o ato ora sob julgamento no que concerne aos mercados relevantes de pistões e peças sinterizadas. No que diz respeito ao mercado relevante de camisas, sou por sua não aprovação, razão pela qual determino, nos termos do § 9º do art. 54 da lei nº 8.884/94, que sejam tomadas providências para a alienação pela Mahle de sua participação no negócio de camisas da Cofap a outro competidor que tenha condições de se manter no mercado como um player independente, ou quaisquer outras providências que impliquem idêntico resultado ao pretendido com a alienação, tudo de forma a que sejam eliminados os efeitos nocivos à ordem econômica advindas do monopólio verificado na produção de camisas para o mercado de peças originais e a posição dominante no mercado de peças para reposição.

No prazo de 15 (quinze) dias úteis a contar da publicação do acórdão, deverão as requerentes apresentar ao Cade o conjunto de providências que deverão adotar para atender à presente decisão, sob pena de lhes ser aplicada, nos termos do art. 25 da Lei nº 8.884/94, multa diária no valor de R\$

19.222,00 (dezenove mil duzentos e vinte e dois reais), o equivalente a 20.000 UFIR.

2. Decido ainda, nos termos dos §§ 4º e 5º do art. 54 da lei nº 8884/94, aplicar às requerentes, pela intempestividade da apresentação do ato, multa no valor de R\$ 230.664,00 (duzentos e trinta mil, seissentos e sessenta e quatro reais), equivalentes a 240.000 UFIR, devendo as requerentes proceder ao recolhimento do valor estipulado no prazo de 30 (trinta) dias da publicação do acórdão, sob a supervisão da Procuradoria do Cade que, na ausência do pagamento, adotará as providências cabíveis previstas na Resolução nº 9/97.

Na fixação da multa, o quádruplo do valor mínimo estipulado pela lei, considereirei a inexistência de indícios de má-fé; a situação econômica das requerentes; o fato de não restarem demonstradas nos autos eficiências que possam justificar o dano ao mercado representado pela produção coordenada ou integrada de camisas pela Cofap e pela Mahle, bem como o número de dias de atraso na apresentação do ato: 11 (onze) dias úteis.

Há que se enfatizar que 15 (quinze) dias úteis foi o prazo considerado pelo legislador como sendo o razoável e tolerável para que um ato restritivo à concorrência exista sem ser reprimido ou submetido a controle nos termos do art. 54. O ato que ultrapassa esse prazo encontra-se ao desamparo da lei, devendo cada dia de atraso na sua apresentação ser ponderado na dosimetria da multa, de modo a que haja um verdadeiro desestímulo à inobservância do prazo legal.

É o meu voto.

Brasília, 12 de agosto de 1998

Lucia Helena Salgado e Silva  
Conselheira-Relatora

