



MINISTÉRIO DA FAZENDA
Secretaria de Acompanhamento Econômico

Parecer nº 226 COBED/COGPI/SEAE/MF

Rio de Janeiro, 01 de setembro de 2000.

Referência: Ofício nº 4026/00 GAB/SDE/MJ, de 19 de julho de 2000.

Assunto: ATO DE CONCENTRAÇÃO N.º 08012.002910/00-16.

Requerentes: ADC Telecommunications, Inc. e PairGain Technologies, Inc.

Operação: aquisição mundial, pelo Grupo ADC, do Grupo PairGain, no segmento de equipamentos de acesso à rede para telecomunicações.

Recomendação: inexistem, no mercado brasileiro, sobreposições entre as atividades das empresas envolvidas na operação, não havendo que se falar em concentração horizontal ou integração vertical decorrentes da mesma, e sim conglomeração, sem efeitos danosos à concorrência. Sugestão: aprovação sem restrições.

Versão: Pública.

A Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça, solicita à SEAE, nos termos do Art. 54 da Lei nº 8.884/94, parecer técnico referente ao ato de concentração entre as empresas ADC Telecommunications, Inc. e PairGain Technologies, Inc.

O presente parecer técnico destina-se à instrução de processo constituído na forma a Lei n.º 8.884, de 11 de junho de 1994, em curso perante o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência – SBDC.

Não encerra, por isto, conteúdo decisório ou vinculante, mas apenas auxiliar ao julgamento, pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE, dos atos e condutas de que trata a Lei.

A divulgação de seu teor atende ao propósito de conferir publicidade aos conceitos e critérios observados em procedimentos da espécie pela Secretaria de Acompanhamento Econômico – SEAE, em benefício da transparência e uniformidade de condutas.

I. Das Requerentes

I.1 - ADC Telecommunications, Inc.

Grupo americano que atua principalmente no mercado de equipamentos de acesso à rede para telecomunicações.

Segundo as requerentes, as ações do Grupo são negociadas no Nasdaq Stock Market, sendo que seus únicos acionistas com participação acionária igual ou superior a 5% são FMR Corporation (7,87%), State Farm Mutual Automobile Insurance Company (7,84%) e Putnam Investment Management Inc. (7,73%).

O Grupo atua no Brasil e Mercosul no mercado de equipamentos de acesso à rede para telecomunicações, mais especificamente no mercado de equipamentos utilizados para o acesso ao segmento da rede para telecomunicações denominado *loop access*, possuindo as seguintes empresas com atuação no Brasil: ADC Telecomunicações do Brasil Ltda. e Meta Telecomunicações Ltda. Na Argentina, possui a ADC Argentina e a ADC Argentina S.R.L.

Segundo as requerentes, em 1999, o Grupo ADC faturou, no Brasil, cerca de US\$9 milhões (aproximadamente R\$16,2 milhões)¹. No mundo, o faturamento do Grupo foi de cerca de US\$1,92 bilhão (aproximadamente R\$3,45 bilhões).

Ainda segundo as requerentes, em 1998, o Grupo ADC adquiriu a totalidade das ações representativas do capital social da empresa Teledata Telecommunications; em 1999, adquiriu, na Argentina, a empresa Comtec Electronica S.R.L., fabricante de equipamentos para TV por assinatura.

I.2 – PairGain Technologies, Inc.

Grupo americano que atua principalmente no mercado de equipamentos de acesso à rede para telecomunicações.

Segundo as requerentes, as ações do Grupo são negociadas no Nasdaq Stock Market, não possuindo acionistas com participação acionária superior a 5%.

No Brasil, o Grupo possui participação societária somente na empresa PairGain do Brasil Ltda.

¹ Conversões efetuadas pelas requerentes em todos os valores referentes a faturamentos.

Segundo as requerentes, em 1999, o Grupo faturou, no Brasil, cerca de R\$4,36 milhões, resultado das vendas realizadas pela PairGain Brasil somada às vendas realizadas diretamente por PairGain (EUA). No mundo, o faturamento do Grupo foi de cerca de US\$225 milhões (aproximadamente R\$405 milhões).

Ainda segundo as requerentes, nos últimos três anos, o Grupo PairGain não participou de nenhuma aquisição, fusão, associação e/ou constituição conjunta de novas empresas no Brasil ou Mercosul.

II. Da Operação

Trata-se da aquisição mundial, pelo Grupo ADC, da totalidade das ações representativas do capital social do Grupo PairGain, mediante a constituição de uma subsidiária denominada Roman Acquisition Corp., criada com o fim específico de fundir-se à PairGain. A sociedade derivada da operação é denominada ADC DSL Systems, Inc.

Em 22 de fevereiro de 2000, as requerentes celebraram um Contrato e Plano de Fusão, o qual estabelecia as diretrizes da operação e ainda uma cláusula de que a mesma teria vigência a partir do registro da Declaração de Incorporação na Secretaria de Estado de Delaware (EUA), fato ocorrido em 27 de junho de 2000.

A operação tem o valor de R\$ 2,7 bilhões (US\$1,5 bilhão)² e foi submetida ao Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência em 18/07/2000, em razão dos faturamentos dos Grupos envolvidos.

III. Da Definição do Mercado Relevante

Os produtos ofertados pelas requerentes no mercado brasileiro estão apresentados no quadro abaixo.

Quadro I
Produtos Ofertados pelas Empresas Envolvidas
na Operação – Brasil

Produtos	ADC	PairGain
equipamentos utilizados para o acesso ao sub-segmento do <i>loop access</i> denominado DLC – <i>Digital Loop Carrier</i>	X	
equipamentos utilizados para o acesso ao sub-segmento do <i>loop access</i> denominado HFC – <i>Hybrid Fiber Coax</i>	X	

² Valores aproximados. Taxa de câmbio do dia 27/06/2000 = 1,8227. Fonte: BACEN.

equipamentos utilizados para o acesso ao sub-segmento do <i>loop access</i> denominado WLL – <i>Wireless Local Loop</i>	X	
equipamentos utilizados para o acesso ao sub-segmento do <i>loop access</i> denominado <i>Broadband Wireless</i>	X	
equipamentos utilizados para o acesso ao sub-segmento do <i>loop access</i> denominado DSL – <i>Digital Subscriber Loop</i>		X

Fonte: Requerentes.

Os equipamentos comercializados pelo Grupo ADC no mercado brasileiro são: (i) Concentradores Digitais Centrais; (ii) Concentradores Digitais Remotos; (iii) Transmissores ópticos; (iv) Receptores ópticos; (v) Amplificadores de RF Coaxiais; (vi) Modems de dados para redes HFC; (vii) Estações Rádio Base; (ix) Transmissores MMDS; e (x) Transmissores para TV UHF e VHF. Tais equipamentos, destinados ao acesso ao segmento da rede para telecomunicações denominado *loop access*, são utilizados especificamente para o acesso aos sub-segmentos do *loop access* abaixo relacionados e apresentados no quadro acima:

- a) **DLC – Digital Loop Carrier** – Concentrador Digital de Linhas de Assinantes: corresponde aos produtos concentradores que permitem ao operador de telecomunicações otimizar e expandir a sua rede de pares de fios de cobre existente, possibilitando oferecer aos seus assinantes serviços digitais de faixa estreita, que normalmente são sinais de voz e de dados. Os assinantes são atendidos desde o concentrador através de pares de fios de cobre.
- b) **HFC – Hybrid Fiber Coax** – Sistema Híbrido de Fibra Óptica e Cabo Coaxial: corresponde a produtos que utilizam-se de fibra óptica e cabos coaxiais, permitindo aos operadores de TV por assinatura a transmissão de sinais analógicos de faixa larga, que usualmente são sinais de TV, com respectivo áudio, mas que podem também trafegar sinais de dados. O sistema utiliza-se de fibras ópticas desde a central do operador até pontos de distribuição, sendo que destes a rede se ramifica através de cabos coaxiais até a residência dos assinantes.
- c) **WLL – Wireless Local Loop** – Acesso Local Sem Fio: corresponde a produtos que operam basicamente como uma rede de telefonia celular, porém os assinantes possuem terminais fixos. O sistema permite ao operador de telecomunicações oferecer aos assinantes serviços de faixa estreita que normalmente são sinais de voz e dados. A rede é composta de estações rádio base remotas, conectadas à central através de cabos, fibras óptica ou rádio microondas. Os assinantes são atendidos desde as estações remotas via ondas de rádios. Este sistema é indicado para novos operadores que ainda não possuem infra- estrutura instalada ou para operadores que desejam expandir sua rede até 50 Km.

- d) **Broadband Wireless** – Sistema de Faixa Larga Sem Fio: corresponde aos sistemas de microondas que permitem aos operadores de TV por assinatura a transmissão de sinais digitais de faixa larga, que usualmente são sinais de TV, com respectivo áudio, que também podem carregar sinais de dados. Também fazem parte deste sub-segmento os transmissores para televisão.

A PairGain, por outro lado, atua no Brasil somente no mercado de comercialização de conjunto HDSL, equipamento de acesso à rede para telecomunicações em um dos sub-segmentos do *loop access* denominado **DSL – Digital Subscriber Loop** (Acesso Digital de Assinante). O conjunto HDSL é composto pelas seguintes peças: (i) gabinete remoto, conhecido como modem; (ii) 2 placas HDSL EDSI; (iii) sub-bastidor, conhecido como gaveteiro. Uma das placas HDSL EDSI, juntamente com o modem são instalados no domicílio do usuário final da rede de telecomunicações, enquanto que a outra placa e o gaveteiro são instalados na companhia telefônica da qual o usuário final é cliente.

Segundo as requerentes, a ADC não comercializa no Brasil o conjunto HDSL, não atuando, portanto, neste sub-segmento. Esta SEAE, por meio do Ofício nº 2363 COBED/COGPI/SEAE/MF, de 14/08/00, solicitou que as requerentes informassem se a ADC produz, no mundo, os equipamentos que compõem o conjunto HDSL e, por outro lado, se a PairGain produz, no mundo, os equipamentos que compõem os sub-segmentos DLC, HFC, WLL e Broadband Wireless. Em resposta, as requerentes informaram que a ADC somente produz conjuntos HDSL nos Estados Unidos e que em tal país a PairGain não produz ou comercializa tais produtos. Ademais, a Pairgain não produz ou comercializa quaisquer outros equipamentos utilizados para o acesso aos sub-segmentos DLC, HFC, WLL e *Broadband Wireless*, produzidos pela ADC.

As requerentes argumentaram que cada uma das empresas “atua em um sub-segmento distinto que, do ponto de vista técnico, não podem ser agrupados” e que “embora tais equipamentos pertençam a um mesmo estágio de uma cadeia produtiva, eles não são substitutos entre si, não podendo, portanto, ser considerados concorrentes”.

As requerentes utilizam como argumento pela não substitutibilidade entre os sub-segmentos pelo lado da demanda que “os operadores ou clientes não cogitam em utilizar uma tecnologia no lugar de outra, tendo em vista as especificidades existentes e os altos custos envolvidos para tanto”. No que diz respeito à substitutibilidade pelo lado da oferta, as requerentes limitaram-se a informar que “para que um competidor passe a atuar em outro segmento da *local loop*, faz-se necessário o desenvolvimento de uma nova linha de produtos o que implica em uma minuciosa análise estratégica empresarial que deve considerar: (i) gastos com pesquisa e desenvolvimento; (ii) investimentos em insumos para os novos produtos; (iii) investimentos em novas ferramentas para a produção; e (iv) investimentos em marketing para introdução de nova linha de produtos no mercado”.

As requerentes apresentaram, ainda, a argumentação utilizada pela Conselheira Relatora do Ato de Concentração nº 08012.009205/98-29, referente à aquisição da Teledata pela ADC, em cujo relatório consta que, embora atuassem no setor de equipamentos de acesso à rede para telecomunicações, os sub-segmentos envolvidos diferenciavam-se entre si, sendo tecnicamente distintos.

Esta SEAE consultou alguns dos principais clientes listados no requerimento inicial, com o intuito de ampliar a investigação sobre a substitutibilidade entre os sub-segmentos pelo lado da demanda. Utilizou-se, para tanto, dos Ofícios COBED/COGPI/SEAE/MF nºs 2244, 2245, 2246, 2247, de 04/08/00, 2259, 2260, 2261, 2262, de 07/08/00, remetidos respectivamente à Telecomunicações São Paulo S.A. – Telefonica, Telemar, Embratel, NEC do Brasil S.A., CRT – Companhia Riograndense de Telecomunicações, ACOM Comunicações S.A., MMDSC Comunicações Ltda. e ITSA – Intercontinental Telecomunicações Ltda.

Em resposta, a Telefonica informou que os produtos da família xDSL (da qual faz parte o conjunto HDSL) foram desenvolvidos para propiciar serviços de faixa larga, não existindo atualmente outra família ou tecnologia capaz de prestar os mesmos serviços que os da família xDSL. A Telemar informou não manter atualmente relação comercial com nenhuma das empresas citadas, destacando, todavia, que os equipamentos que compõem os sub-segmentos citados não são substitutos entre si. A CRT informou que os equipamentos citados não são substitutos entre si e que não poderia adquirir um deles para utilizar em outros sub-segmentos, sendo a única exceção entre os equipamentos DLC e WLL (não ofertados pela PairGain no Brasil), ambos utilizados para a conexão do cliente final à Rede Pública de Telecomunicações, embora se utilizem de técnicas totalmente distintas. A ACOM não respondeu a este quesito. A Embratel respondeu que os equipamentos de acesso DSL podem ser substituídos pelos demais equipamentos, “com uma extensão a ser dimensionada conforme o caso em análise”, sem, no entanto, ficar esclarecida a real possibilidade de substituição pelo lado da demanda. Nesse sentido, merece ser frisado que os demais clientes das requerentes no mesmo segmento de telefonia não apontaram tal possibilidade.

Por fim, vale destacar que a CRT, a Telemar e a ACOM Comunicações não se opuseram à realização da operação ora sob exame e que a Telefonica, a Embratel e a ITSA informaram não dispor de dados que possibilitem um posicionamento objetivo sobre a questão. Ademais, todas as empresas consultadas informaram que teriam diversas alternativas de fornecimento (mesmo que internacionais, como no caso de equipamentos para TV por assinatura) se houvesse suspensão ou redução do fornecimento de produtos ou ainda aumento de preços.

Dada a imprecisão das informações prestadas pelas requerentes, principalmente no que diz respeito à substitutibilidade pelo lado da oferta, esta SEAE, por meio do Ofício nº 2320 COBED/COGPI/SEAE/MF, de 09/08/00, remetido às mesmas, solicitou maior detalhamento sobre a alegada não substitutibilidade, de forma a que especificassem o tempo e os investimentos necessários para um fabricante de equipamentos para um sub-segmento passar a fabricar equipamentos utilizados em outro sub-segmento. A mesma indagação foi

feita aos principais concorrentes da PairGain no sub-segmento HDSL, únicos listados no requerimento inicial, por meio dos Ofícios COBED/COGPI/SEAE/MF n.ºs 2331, 2332 e 2333 de 10/08/00, remetidos respectivamente à Elebra Comunicação de Dados Ltda., Digital S.A Indústria Eletrônica e Parks S.A. Comunicações Digitais.

Em resposta, as requerentes usaram os mesmos argumentos anteriormente apresentados, informando apenas vagamente que o tempo necessário para a produção de equipamentos específicos de outro sub-segmento seria de aproximadamente seis meses, nada esclarecendo com relação aos investimentos mínimos necessários.

Dentre os concorrentes, até a presente data, somente a Elebra Comunicação de Dados e a Parks S.A. Comunicações Digitais ofereceram respostas. A primeira informou que os equipamentos fabricados pela ADC poderiam substituir total ou parcialmente a linha HDSL pelo lado da oferta, estimando um tempo entre 60 e 180 dias. Todavia, não menciona os investimentos mínimos necessários e não especifica em que condições haveria a substituição total. A Parks, por seu turno, informou que, partindo de sua competência atual de fabricante de produtos da família xDSL, para migrar de um sub-segmento para outro seriam necessários investimentos da ordem de R\$ 4 milhões a R\$ 6 milhões, em um período não inferior a dois anos, concentrados basicamente em pesquisa e desenvolvimento e compra de tecnologia. Este posicionamento, conjugado com a argumentação das requerentes, permitiu inferir a não substitutibilidade entre os sub-segmentos pelo lado da oferta.

Pelo exposto, não há que se falar em substitutibilidade entre os diversos equipamentos produzidos pelas requerentes quer pelo lado da oferta quer pelo lado da demanda.

Para finalizar, vale mencionar que, no requerimento inicial, as requerentes limitaram-se a prestar informações sobre a PairGain, indicando que as alíquotas do imposto de importação para os equipamentos que compõem o conjunto HDSL são respectivamente, 31%, 18% e 20% e que as importações independentes alcançam somente 6% do mercado brasileiro.

Esta SEAE, por meio do Ofício n.º 2363 COBED/COGPI/SEAE/MF, de 14/08/00, solicitou que as requerentes especificassem os custos de internação dos equipamentos que compõem cada um dos sub-segmentos denominados DLC, HFC, WLL e *Broadband Wireless*, indicando, ainda, a participação das importações independentes no mercado nacional. Em resposta, as requerentes informaram que os custos médios para internação correspondem, a 52%, 50%, 60%, 50% e 60% a 80% do valor FOB de tais produtos, conforme se referam aos sub-segmentos DSL, DLC, HFC, WLL e *Broadband Wireless*, respectivamente.

Diante de todo o exposto, conclui-se pela inexistência de sobreposições entre as atividades das empresas envolvidas no mercado brasileiro, não havendo que se falar em concentração horizontal ou integração vertical decorrentes da operação. Trata-se, pois, de uma conglomeração em tal mercado.

IV. Recomendação

A análise precedente demonstrou inexistirem, no mercado brasileiro, sobreposições entre as atividades das empresas envolvidas na operação, não havendo que se falar em concentração horizontal ou integração vertical decorrentes da mesma, e sim conglomeração, sem efeitos danosos à concorrência. Isto posto, recomenda-se a aprovação da operação sem restrições.

À apreciação superior.

CECÍLIA VESCOVI DE ARAGÃO
Assistente Técnico

CLAUDIA VIDAL MONNERAT DO VALLE
Coordenadora COBED

CRISTIANE ALKMIN JUNQUEIRA SCHMIDT
Coordenadora-Geral

De acordo.

PAULO CORRÊA
Secretário Adjunto

De acordo.

CLAUDIO MONTEIRO CONSIDERA
Secretário de Acompanhamento Econômico