



**MINISTÉRIO DA FAZENDA**  
**Secretaria de Acompanhamento Econômico**

Parecer nº MF/SEAE/Coordenação Geral de Produtos Industriais

Rio de Janeiro, 31 de março de 2000

Referência: Ofício SDE/GAB Nº 2854/99, de 17/06/99

**Assunto:** ATO DE CONCENTRAÇÃO N.º 08012.005184/99-90

**Requerentes:** Ciferal Comércio, Indústria e Participações Ltda. e Polo Investimentos Ltda.

**Operação:** Aquisição da Ciferal Comércio, Indústria e Participações S/A pela Polo Investimentos Ltda., no setor de indústria automobilística e de transporte.

**O presente parecer técnico destina-se à instrução de processo constituído na forma da 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 da Concorrência – 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.**

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 Ciferal Comércio, Indústria e Participações S/A. e Polo Investimentos Ltda.

## **1. DAS REQUERENTES**

### **1.1 Marcopolo S/A**

Empresa *holding*, com sede em Caxias do Sul, RS, atua no setor automotivo fabricando e comercializando carrocerias para ônibus rodoviários, urbanos, microônibus, minibus e peças de reposição.

No Brasil, é representada pelas seguintes subsidiárias:

- Marcopolo Distribuidora de Peças Ltda.
- Marcopolo Trading S/A
- Polo Serviços em Plásticos Ltda.
- Polo Investimentos Ltda.
- Dinaco Ind. e Comércio de Ferro e Aço Ltda.
- MVC Componentes Plásticos Ltda.

Atualmente, o quadro de acionistas da MARCOPOLO S/A tem a seguinte composição:

Quadro I

<b>Acionistas</b>	<b>Participação (%)</b>
<b>PAULO PEDRO BELLINI</b>	24,63
<b>JOSÉ ANTÔNIO FERNANDES MARTINS</b>	11,45
<b>VALLER ANTÔNIO GOMES PINTO</b>	10,42
<b>RAUL TESSARI</b>	9,80
<b>BNDES – FUNDO DE PART SOCIAL</b>	11,57
<b>CENTRUS</b>	16,86
<b>OUTROS</b>	15,27

Fonte: Requerentes

O faturamento do grupo, no encerramento do exercício fiscal de 1998, foi cerca de R\$ 367,3 milhões (US\$ 316,5 milhões)<sup>1</sup> no Brasil e de R\$ 523,3 milhões (US\$ 451 milhões) considerando-se as exportações realizadas para o Mercosul e demais países.

## **1.2 Ciferal Comércio, Indústria e Participações S/A**

Com sede em Xerém, Duque de Caxias (RJ), a empresa tem seu capital social controlado majoritariamente pela RJ Administração e Participações S/A (98,98%) e atua, basicamente, na fabricação e comercialização de carrocerias para ônibus urbanos e micro ônibus. A empresa encerrou o exercício de 1998 com um faturamento de cerca de R\$ 69,7 milhões (US\$ 60,1 milhões), registrando, porém, um prejuízo líquido de R\$ 5,7 milhões (US\$ 4,9 milhões). Atualmente o patrimônio líquido da empresa é da ordem de R\$ 11,5 milhões (US\$ 9,9 milhões).

<sup>1</sup> Taxa de câmbio média anual para compra em 1998 = 1,1603, utilizada para a conversão de todos os valores referentes ao ano de 1998. Fonte: BACEN.

A RJ Administração e Participações S/A, sua controladora, atua indiretamente no setor de transporte coletivo urbano. Seu quadro acionário é composto pelos seguintes acionistas:

Quadro II

<b>Acionistas</b>	<b>Participação (%)</b>
<b>Grupo Jacob Barata</b>	19,77
<b>Fetranspor</b>	15,21
<b>Sind. Das Emp. Transp. Passageiros de Nova Iguaçu</b>	6,08
<b>Sind das Emp. Transp. Passageiros do Rio de Janeiro</b>	5,32
<b>Grupo Flores/Rubaniil</b>	4,87
<b>Grupo José de Castro Barbosa</b>	4,56
<b>Real Auto Ônibus Ltda.</b>	3,04
<b>Auto Viação 1001 Ltda.</b>	3,04
<b>Grupo Rubaniil</b>	2,74
<b>Acionistas</b>	<b>Participação (%)</b>
<b>Grupo Redentor</b>	2,43
<b>Grupo Santa Sofia</b>	1,83
<b>Transportes São Silvestre S/A</b>	1,83
<b>Grupo Breda Rio</b>	1,52
<b>Grupo Jurema</b>	1,22
<b>Grupo Itapemirim</b>	1,22
<b>Grupo Master</b>	1,22
<b>Holding Brasil S/A</b>	4,87
<b>Auto Lotação Ingá Ltda.</b>	1,22
<b>Otávio Vieira da Cunha Filho</b>	1,22
<b>Rio Ita Ltda.</b>	1,22
<b>Transportes Estrela Azul Ltda.</b>	1,22
<b>Transportes Paranapuã S/A</b>	1,22
<b>Transportes Santa Maria Ltda.</b>	1,22
<b>Viação Nossa Senhora de Lourdes S/A</b>	1,22
<b>Viação Novacap Ltda.</b>	1,22
<b>Viação Pavunense S/A</b>	1,22
<b>Evanil Transporte e Turismo Ltda.</b>	0,91
<b>Linave Transportes Ltda.</b>	0,61
<b>Transportes Itamaracá Ltda.</b>	0,61
<b>Auto Viação Reginas Ltda.</b>	0,61
<b>Auto Viação Vera Cruz Ltda.</b>	0,61
<b>Coesa Transportes Ltda.</b>	0,61
<b>Transportes Mosa Ltda.</b>	0,61
<b>Transportes Oriental Ltda.</b>	0,61
<b>Transportes Vila Isabel S/A</b>	0,61
<b>Viação Suíça Ltda.</b>	0,61
<b>Viação Galo Branco Ltda.</b>	0,37
<b>Auto Viação ABC Ltda.</b>	0,31
<b>Empreendimentos Garça Branca Ltda.</b>	0,31
<b>Luxor Transportes S/A</b>	0,31
<b>Sinterj</b>	0,31
<b>Setrej</b>	0,31

Fonte: Requerentes

Na fase anterior à operação, a composição do capital social da Ciferal Comércio, Indústria e Participações Ltda. era a seguinte:

Quadro III

<b>Acionista</b>	<b>Participação (%)</b>
<b>RJ Administração e Participações S/A</b>	98,87
<b>Lélis Marcos Teixeira</b>	1,13

Fonte: Requerentes

## 2. DA OPERAÇÃO

Trata-se de uma aquisição em que, no dia 24 de maio de 1999, o grupo **Polo Investimentos Ltda.**, empresa controlada pela *Marcopolo S.A.*, adquiriu junto à RJ Participações e Administração S.A., 50 % do capital social votante da **Ciferal Comércio, Indústria e Participações**, através de compromisso de subscrição de capital, pelo valor de R\$ 6,8 milhões (US\$ 4,0 milhões)<sup>2</sup>.

Faz parte, ainda, do contrato, uma cláusula de opção de compra, de mais 30% do capital social da Ciferal, ao final do segundo ano desta operação, a contar a partir da assinatura deste compromisso.

A operação foi submetida ao Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, em 15/06/99, nos termos do estabelecido no artigo 54, § 3º da Lei nº 8.884/94.

## 3. DEFINIÇÃO DO MERCADO RELEVANTE

### 3.1 Dimensão Produto

Ambas as requerentes dedicam-se a fabricação e comercialização de carrocerias para ônibus, concentrando a maior parte de suas atividades no atendimento ao mercado nacional.

Conforme demonstrado no quadro a seguir, o grupo Marcopolo fabrica e comercializa todos os tipos de carrocerias de ônibus existentes no mercado – minibus, microônibus, ônibus urbano e ônibus rodoviário – e a Ciferal produz e comercializa exclusivamente carrocerias de ônibus urbanos e de microônibus.

Quadro IV  
Produtos Ofertados pelas Requerentes

<b>Produtos</b>	<b>Marcopolo</b>	<b>Ciferal</b>
Carroceria de ônibus rodoviário	x	
Carroceria de ônibus urbano	x	X
Carroceria de microônibus	x	X

<sup>2</sup> Taxa de câmbio para compra de 24/05/99 = 1,16977 – Fonte BACEN

Carroceria de minibus	x	
-----------------------	---	--

Fonte: Requerentes

Portanto, para fins de análise da presente operação, o mercado relevante na dimensão produto será composto pelas carrocerias de ônibus urbano e de microônibus, dado que estes são os produtos em que há superposição de atividades das empresas requerentes.

Cabe salientar que as carrocerias de ônibus urbanos e as de microônibus possuem características similares, diferenciando-se, basicamente, pelo tamanho. Estes produtos são classificados como bens de capital e, de forma geral, são vendidos às empresas transportadoras de passageiros. As carrocerias de ônibus urbano e de microônibus são produtos que não possuem substitutos, e são fabricadas segundo as especificações técnicas estabelecidas pela autoridade pública, responsável pela concessão e fiscalização do transporte público de passageiros.

Em relação à utilização, entretanto, o ônibus urbano diferencia-se acentuadamente do microônibus. O primeiro tem aplicação bastante específica, qual seja, o transporte público de passageiros. Os microônibus podem ter aplicações diversas, tais como o transporte executivo, turismo, escolar e, também, em menor escala, o transporte público de passageiros.

### **3.2 Dimensão Geográfica**

De acordo com informações prestadas pelas requerentes, não há registro de importação de carrocerias de ônibus, nem mesmo proveniente do Mercosul, em razão, principalmente, do preço de tais produtos no mercado interno. Em outros termos, o preço praticado pelos fabricantes instalados no País é extremamente competitivo em relação aos preços praticados no mercado internacional, o que torna a importação de carrocerias pouco atraente, se considerados os custos de transporte – sobretudo o frete e a alíquota da Tarifa Externa Comum, de 23%<sup>3</sup> e a alíquota de exceção à TEC, de 35%<sup>4</sup> - e os custos de logística. Ademais, as carrocerias de ônibus são bens integrados aos chassis – e, portanto, a importação seria do produto acabado, ou seja, ônibus, o que se traduziria em dificuldade operacional à importação.

Desta forma, considerar-se-á, para fins de análise da presente operação, a totalidade do território nacional como área de abrangência geográfica do mercado relevante.

## **4. DETERMINAÇÃO DA PARCELA DE MERCADO DAS REQUERENTES**

O mercado relevante, para efeito do cálculo da parcela de mercado das empresas requerentes, será mensurado a partir da quantidade vendida pelas empresas que efetivamente produzem carrocerias de ônibus urbano e de microônibus. A opção pelos dados referentes às quantidades vendidas norteia-se pelo fato de esta ser uma variável chave da competição em mercados de produtos homogêneos.

<sup>3</sup> Para produtos provenientes dos países que integram o Mercosul.

<sup>4</sup> Para produtos provenientes dos demais países.

**Tabela I**  
**Vendas de Carrocerias de Ônibus Urbano – 1999**

<b>Empresa</b>	<b>%</b>
Marcopolo	34,85
Ciferal	14,77
<b>Sub-total</b>	<b>49,62</b>
Busscar	29,43
Comil	8,97
Caio	7,36
Maxibus	2,72
Neobus	1,90
Total	100

Fonte: Requerentes

Conforme demonstrado na Tabela I acima, a estrutura da oferta de carrocerias de ônibus urbano é concentrada. Na fase anterior à operação, a Marcopolo detinha 34,85% de participação no mercado de carrocerias de ônibus urbano e, portanto, disputava a liderança do setor com a encarroçadora Busscar, que detém 29,43% de participação. Em terceira posição encontrava-se a Ciferal, com 14,77%. A Comil, quarta colocada no *ranking*, detém 8,97%, seguida pela Caio com 7,36% de participação. As encarroçadoras Maxibus e Neobus, respondem pelos restantes 4,62% do mercado (2,72% e 1,90%, respectivamente). A operação resultará num *market share* conjunto de 49,62%. O grau de concentração deste mercado medido pelo C4 é de 88,02% (pré-operação) e de 95,38% (pós-operação), acarretando em um acréscimo de 7,36 pontos percentuais.

**Tabela II**  
**Vendas de Carrocerias de Microônibus – 1999**

<b>Empresa</b>	<b>%</b>
Marcopolo	51,3
Ciferal	7,6
<b>Sub-total</b>	<b>58,9</b>
Comil	12,3
Caio	12,2
Busscar	8,8
Maxibus	4,7
Neobus	3,1
Total	100

Fonte: Requerentes

Como se depreende da Tabela II, o mercado de carrocerias de microônibus é, também, concentrado. Na fase anterior à operação, a Marcopolo, maior empresa do mercado, detinha 51,3% de participação. A Comil – empresa que ingressou no mercado em 1999 – e a Caio disputam a segunda posição com 12,3% e 12,2% de participação, respectivamente. A Busscar, que também ingressou no mercado em 1999, detém 8,8% do mercado, seguida pela Ciferal, com 7,6%. As encarroçadoras Maxibus e Neobus, que igualmente ingressaram no mercado de carrocerias de microônibus em 1999, são as últimas no *ranking*, detendo 4,7% e 3,1%, respectivamente. A realização da operação entre a Marcopolo/Ciferal resultará em um *market share* conjunto de 58,9%. O grau de

concentração deste mercado medido pelo C4 é de 84,6% (pré-operação) e de 92,2% (pós-operação), acarretando em um acréscimo de 7,6 pontos percentuais.

## **5. PROBABILIDADE DE EXERCÍCIO DE PODER DE MERCADO**

O fato de a concentração resultante da aquisição de 50% do capital social da Ciferal pela Marcopolo exceder os percentuais considerados aceitáveis pelo Guia para Análise Econômica de Atos de Concentração, introduzido pela Portaria SEAE nº 39, de 29/06/99, não significa necessariamente que a empresa concentrada exercerá unilateralmente seu poder de mercado ou que as empresas coordenarão suas decisões. Desta forma, proceder-se-á ao estudo da possibilidade de exercício unilateral do poder de mercado por parte da Marcopolo

### **5.1 Importações**

As importações, primeira variável econômica a ser considerada, não se configuram como fator inibidor do exercício do poder de mercado da Marcopolo. De acordo com informações prestadas pelas requerentes, não há registro de importação de carrocerias de ônibus, nem mesmo proveniente do Mercosul, em razão, principalmente, do preço de tais produtos no mercado interno. Conforme explicitado no item 3.2 do presente Parecer Técnico, o preço praticado pelos fabricantes instalados no País é extremamente competitivo em relação aos preços praticados no mercado internacional, o que torna a importação de carrocerias pouco atraente, se considerados os custos de transporte – sobretudo o frete e a alíquota da Tarifa Externa Comum, de 23% e a alíquota de exceção à TEC, de 35% - e os custos de logística. Ademais, as carrocerias de ônibus são bens integrados aos chassis – e, portanto, a importação seria do produto acabado, ou seja, ônibus, o que se traduziria em dificuldade operacional à importação.

### **5.2 Condições de Entrada**

A segunda variável econômica que deve ser examinada relaciona-se a entrada de novos competidores.

Segundo informações prestadas pelas requerentes, são inexpressivas as barreiras à entrada, em razão das seguintes características estruturais da indústria de carrocerias de ônibus urbano e de microônibus:

- 1 – a indústria é pouco intensiva em capital, bem como em mão-de-obra especializada, e suas instalações, equipamentos e outros ativos possuem indivisibilidade técnicas pouco expressivas, razão pela qual não apresenta economias de escala significativas;
- 2 – trata-se de uma indústria de poucos requisitos tecnológicos, acessíveis com facilidade para qualquer entrante potencial, e que não apresenta outros tipos de vantagens absolutas de custos. Assim, eventuais vantagens competitivas decorrentes de maior eficiência em tecnologia de processo, como é o caso da Marcopolo, embora possam implicar, em princípio, vantagens de custo em relação à concorrentes potenciais – assim como à concorrentes efetivos – não são suficientes para configurar barreiras à entrada;

3 – o produto é basicamente homogêneo, diferenciável apenas quanto à especificações customizadas, que em geral não requerem ativos específicos muito especializados ou acessíveis apenas a custos proibitivos;

4 – os requisitos de ativos e particularmente de magnitude do capital inicial necessários à instalação de uma planta de tamanho mínimo são modestos, não constituindo qualquer restrição relevante à entrada. O tempo necessário para a instalação de uma linha de produção de carrocerias de ônibus urbano e de microônibus – desde a fase inicial do projeto até a disponibilização do produto ao cliente – é de três a seis meses e a escala mínima eficiente é de duas unidades/dia, correspondendo a um investimento necessário de R\$ 3 milhões.

Neste sentido, as informações prestadas pelas requerentes demonstram que o custo de entrada no mercado de carrocerias de ônibus urbano e de microônibus não seria elevado e que, portanto, apesar do *market share* conjunto, a probabilidade do exercício abusivo do poder de mercado não seria viável.

De fato, as barreiras à entrada nos mercados de carrocerias de ônibus e de microônibus são baixas, pois trata-se de um setor industrial de montagem relativamente simples e de tecnologia acessível e de pouco dinamismo. Inexistem, para os entrantes potenciais no mercado de carrocerias de ônibus urbano, barreiras significativas no que concerne à escala de produção, cujo patamar mínimo é de 500 unidades/ano, o que representa cerca de 2,41% do consumo nacional. O mesmo ocorre no mercado de carrocerias de microônibus, já que o patamar mínimo de produção exigido é, também, de 500 unidades/ano, o que representa cerca de 10% do consumo nacional. Quanto às barreiras resultantes de requisitos de capital, os investimentos necessários à entrada nesse mercado que se situam em torno de R\$ 3 milhões, para um potencial entrante que não disponha de uma planta em setor conexo, não representam elevado volume.

Corroborando o acima exposto, as duas tabelas, a seguir, demonstram a entrada de empresas encarroçadoras de ônibus urbano e de microônibus no ano de 1999. Enquanto em 1998, cinco empresas fabricavam carrocerias de ônibus urbano, no ano seguinte duas encarroçadoras entraram no mercado – Maxibus e Neobus. O mesmo ocorreu no segmento de carrocerias de microônibus: em 1998, apenas as empresas Marcopolo, Ciferal e Caio respondiam pela oferta do produto; já em 1999, quatro novas encarroçadoras ingressaram no mercado – Busscar, Comil, Maxibus e Neobus. Note-se que o grau de concentração, resultante da operação realizada entre a Marcopolo e a Ciferal, no mercado de carrocerias de microônibus reduziu-se em 22,9 pontos percentuais, se comparados os dois períodos. No que concerne ao mercado de carrocerias de ônibus urbano, o aumento no grau de concentração em 5,32 pontos percentuais é explicado pelo fato de que a Marcopolo, assim como a Busscar, a Comil e a própria Ciferal, ganharam parte da parcela de mercado anteriormente detida pela Caio. Em outros termos, a Caio, que em 1998 respondia por 30% do mercado, terminou o ano seguinte com apenas 7,36%, ou seja, 22,64 pontos percentuais foram absorvidos tanto pelas encarroçadoras já instaladas, quanto pelas que ingressaram no mercado no ano de 1999.

Tabela III  
Vendas de Carrocerias de Ônibus Urbano  
Participação de Mercado

<b>Empresa</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>
<b>Marcopolo</b>	30,2%	34,85%
<b>Ciferal</b>	14,1%	14,77%
<b>Sub-total</b>	<b>44,3%</b>	<b>49,62%</b>
<b>Busscar</b>	19,4%	29,43%
<b>Comil</b>	6,3%	8,97%
<b>Caio</b>	30,0%	7,36%
<b>Maxibus</b>	-	2,72%
<b>Neobus</b>	-	1,90%
<b>Total</b>	100,0%	100%

Fonte: Requerentes

Tabela IV  
Vendas de Carrocerias de Microônibus  
Participação de Mercado

<b>Empresa</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>
<b>Marcopolo</b>	64,9%	51,3%
<b>Ciferal</b>	16,9%	7,6%
<b>Sub-total</b>	<b>81,8%</b>	<b>58,9%</b>
<b>Busscar</b>	-	8,8%
<b>Comil</b>	-	12,3%
<b>Caio</b>	18,2%	12,2%
<b>Maxibus</b>	-	4,7%
<b>Neobus</b>	-	3,1%
<b>Total</b>	100%	100%

Fonte: Requerentes

## 6. CONCLUSÃO

Da análise precedente, conclui-se que, apesar da operação resultar em um elevado grau de concentração econômica nos mercados de carrocerias de ônibus e de microônibus, a inexistência de significativos obstáculos à entrada de novas empresas nos mercados em questão, torna improvável o surgimento de efeitos anticompetitivos resultantes da fusão. Em outros termos, a aquisição de 50 % do capital social votante da Ciferal pela Marcopolo não aumenta o poder de mercado ou facilita seu exercício, na medida em que a entrada é suficientemente fácil para impedir que as empresas concentradas possam manter, lucrativamente, preços acima dos níveis verificados antes da operação.

Sendo assim, do ponto de vista estritamente econômico, a operação é passível de aprovação.

À apreciação superior.

Ilmar Gazé Holguin Velez  
Técnica

Claudia Vidal Monnerat do Valle  
Coordenadora Cobed

Cristiane Alkmin Junqueira Schmidt  
Coordenadora Geral de Produtos Industriais

Paulo Corrêa  
Secretário Adjunto

De Acordo.

Claudio Monteiro Considera  
Secretário de Acompanhamento Econômico