



MINISTÉRIO DA FAZENDA
Secretaria de Acompanhamento Econômico

Parecer n.º 191 COGPA/SEAE/MF

Brasília, 29 de maio de 2002.

Referência: Ofício nº 2224/2001/SDE/GAB, de 21.05.01.

Assunto: Ato de Concentração nº
08012.003123/2001-64

Requerentes: Sadia S.A. e Perdigão Agroindustrial
S.A.

Operação: Constituição de *joint venture* entre Sadia
S.A. e Perdigão Agroindustrial S.A. com atuação
voltada para exportação

Recomendação: Aprovação com restrições

Versão: Pública

O presente parecer técnico destina-se à instrução de processo constituído na forma da Lei nº 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.

A Secretaria de Direito Econômico - SDE do Ministério da Justiça solicita à SEAE, nos termos do Art. 54 da Lei nº 8884/94, parecer técnico referente ao ato de concentração entre as empresas Sadia S.A. e Perdigão Agroindustrial S.A.

I. Das Requerentes

I.1 Sadia S.A.

2. Empresa do grupo Sadia, com sede na cidade de Concórdia - SC, que atua no setor de indústria alimentícia (carnes *in natura* e preparados/congelados industrializados de carne), além de ofertar grãos,

ração e ovos. Na tabela 1, estão relacionadas as empresas pertencentes ao grupo Sadia, com atuação no Brasil e Mercosul.

Tabela 1

Empresas do grupo Sadia com atuação no Brasil e Mercosul
Sadia S.A.
Granja Rezende S.A.
Concórdia S.A. Corretora de Valores Mobiliários, Câmbio e Commodities
Sadia Argentina S.A. (Argentina)
Sadia Uruguay S.A. (Uruguai)

Fonte: Requerentes

3. O faturamento do grupo Sadia, em 2000, foi de R\$ 2,38 bilhões no Brasil e R\$ 873,39 milhões no mundo (excluindo o Brasil).

I.2 Perdigão Agroindustrial S.A.

4. Empresa do grupo Perdigão, com sede na cidade de São Paulo, que atua nos setores de indústria alimentícia (carnes *in natura*, preparados/congelados industrializados de carne). Na tabela 2, estão relacionadas as empresas pertencentes ao grupo Perdigão, com atuação no Brasil.

Tabela 2

Empresas do grupo Perdigão com atuação no Brasil
Perdigão S.A.
Perdigão Agroindustrial S.A.
Perdigão Overseas S.A.

Fonte: Requerentes

5. O faturamento do grupo, em 2000, foi de R\$ 1,55 bilhão no Brasil e de R\$ 512,38 milhões no mundo (excluindo o Brasil).

II. Da Operação

6. Em 25.04.2001, foi firmado o Memorando de Entendimentos para o desenvolvimento de empreendimento conjunto entre Sadia e Perdigão, no qual estava prevista a organização de uma nova sociedade denominada BRF Trading (BRF), com capital dividido da seguinte forma: Sadia (50%) e Perdigão (50%).

7. Segundo as requerentes, o objetivo da constituição da *joint venture* é a obtenção de maior sinergia operacional e ampliação de mercado, com atuação voltada exclusivamente para o mercado de exportação, mais precisamente, comércio internacional de carne suína, de frango e de alimentos em geral,

industrializados ou não. As atividades da nova companhia devem se concentrar, principalmente nos seguintes países: Rússia, Letônia, Lituânia, Estônia, Bielo-Rússia, Ucrânia, Geórgia, Azerbaijão, Turquimênistão, Uzbequistão, Quirquistão, Tadjiquistão, Kazaquistão, Moldávia, Afeganistão, África do Sul, Egito, Angola e demais países da África, Cuba, República Dominicana, Irã, Jordânia e Iraque. Nos demais países de destino das exportações das requerentes, as duas empresas atuarão de forma independente.

8. A constituição da *joint venture*, conforme o documento que formalizou a operação, representa a possibilidade de ampliação das vendas externas de carnes, com ganhos de eficiência obtidos pelo compartilhamento dos custos fixos e economias de escala. As duas empresas esperam, com a supressão de parte dos custos envolvidos (frete, seguros, esforços de vendas, etc.) ofertar os produtos de forma mais competitiva no mercado externo.

9. De acordo com a Ata de Assembléia Geral de Constituição da BRF Trading S.A., datada de 29.08.01, a nova empresa possui sede na cidade de São Paulo, capital social de R\$ 1.000.000,00 e prazo de duração indeterminado.

III. Definição do Mercado Relevante

III.1 Dimensão Produto

10. Na dimensão produto, o mercado relevante é definido como os produtos objeto da atuação da BRF, quais sejam: carnes congeladas de frango e suína (inteiras ou em cortes), industrializados de carnes e alimentos prontos e semi-prontos.

11. Inicialmente o foco da BRF será constituído pelas carnes congeladas de frango e suína, dada a grande aceitação desses produtos nos mercados alvo. Entretanto, o Memorando de Entendimentos não limita a atuação da *joint venture* a estes produtos, podendo envolver a exportação de industrializados de carnes e alimentos prontos e semi-prontos. Diante disso, estes últimos também são considerados como produtos relevantes na presente análise.

III.2 Dimensão Geográfica

12. Na sua dimensão geográfica, o mercado relevante compreende os países onde a BRF pretende atuar, ou seja: Rússia, Letônia, Lituânia, Estônia, Bielo-Rússia, Ucrânia, Geórgia, Azerbaijão,

Turquimenistão, Uzbequistão, Quirquistão, Tadjiquistão, Kazaquistão, Moldávia, Afeganistão, África do Sul, Egito, Angola, Cuba, República Dominicana, Irã, Jordânia e Iraque. No entanto, interessa ao Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência identificar principalmente os impactos da presente operação sobre o mercado interno.

IV. Dos argumentos das requerentes

13. A criação da BRF é justificada pela necessidade de ampliar as exportações das empresas e a consolidação de sua atuação nos países abrangidos pelo acordo. Conforme as requerentes:

(...) a presença da Sadia e da Perdigão nesses mercados era reduzida dada a falta de competitividade dos produtos exportados, que tinham seus preços elevados pelos significativos custos comerciais (principalmente frete). Diante da situação favorável da demanda externa, gerada principalmente pela crise sanitária que afetou os rebanhos da Europa e Argentina (epidemia da “vaca louca”), as empresas vislumbraram na “joint venture” a possibilidade de atenderem à demanda crescente, ofertando produtos com preços competitivos e firmando-se como fornecedores expressivos em mercados com grande potencial de crescimento.¹

14. Ainda segundo as requerentes, a BRF comercializará prioritariamente os produtos fabricados pela Sadia e Perdigão, podendo eventualmente estabelecer parcerias com outros fornecedores qualificados, as quais estarão sujeitas ao direito de primeira oferta e concordância prévia tanto da Sadia quanto da Perdigão. Com exceção da Rússia, a *joint venture* terá exclusividade na distribuição dos produtos fabricados pelas empresas, nos mercados relevantes, ou seja, estas não concorrerão com a BRF. No caso da Rússia, devido a normas internas sanitárias e fiscais, a exportação de carnes deverá ser efetuada diretamente pela Sadia e Perdigão. As duas empresas continuarão atuando de forma independente, tanto no mercado brasileiro quanto nos demais países para os quais exportam seus produtos.

15. As requerentes apresentaram também um estudo de análise econômica do presente ato que sugere os possíveis efeitos no mercado brasileiro e suas eficiências. A análise será aqui apresentada obedecendo o critério previamente adotado para a definição dos mercados relevantes, ou seja, inicialmente, os

¹ Cf. resposta ao Ofício nº 3648/COGPA/SEAE/MF, de 10.12.2001.

³ Orientações sobre a aplicação do artigo 81º do Tratado CE aos acordos de cooperação horizontal, (2001/C 3/02). *Jornal Oficial das Comunidades Européias*, 6.01.2001.

impactos e eficiências no mercado de *commodities* (basicamente carne de porco e de frango) e, posteriormente, no mercado de alimentos industrializados.

16. Em relação ao mercado de frangos e suínos, o estudo aponta que em mercados considerados *commodities*, cuja principal característica é a reduzida diferenciação do produto, a redução de custos seria um fator fundamental para a obtenção de competitividade e ampliação das vendas. A *joint venture* permitiria, então, economias de escala que reduziriam os custos de transporte e de venda.

17. Do ponto de vista de possíveis ações colusivas, o estudo demonstra que ambas as empresas respondem por uma fatia de mercado próxima a 20% para os dois produtos considerados, sendo que a parcela restante é detida por muitos produtores os quais, segundo o autor, seriam amplamente capazes de suprir a demanda interna. As tabelas 3 e 4, a seguir, apresentam as participações das requerentes e principais empresas concorrentes, nos mercados brasileiros de carnes de frango e suína, no ano 2000, bem como as participações das duas empresas nas exportações brasileiras destes produtos.

Tabela 3 – Mercado brasileiro de carne de frango (2000)

Produção			Exportação		
Empresas	milhões de unidades	%	Empresas	mil toneladas	%
SADIA	382,2	11,8	SADIA	260,4	28,7
PERDIGÃO	291,0	9,0	PERDIGÃO	193,3	21,3
Frangosul	196,6	6,1	Seara	155,6	17,2
Seara	178,0	5,5	Frangosul	115,9	12,8
Avipal	136,6	4,2	Chapecó	52,8	5,8
Pena Branca	109,4	3,4	Minuano	21,2	2,3
Dagranja	94,2	2,9	Aurora	20,2	2,2
Chapecó	86,6	2,7	Avipal	10,6	1,2
Aurora	74,2	2,3	Copacol	9,8	1,1
Sertanejo	48,4	1,5	Vêneto	7,9	0,9
Outros	1647,0	50,8	Outros	59,0	6,5
C4	1047,8	32,3	C4	725,2	80,0
TOTAL	3244,2	100,0	TOTAL	906,7	100,0

Fonte: ABEF – Associação Brasileira dos Produtores e Exportadores de Frangos

Tabela 4 – Mercado brasileiro de carne suína (2000)

Produção			Exportação		
Empresas	mil unidades	%	Empresas	toneladas	%
SADIA	2.897	11,6	Seara	35.151	27,5
PERDIGÃO	1.720	6,9	SADIA	22.766	17,8
Aurora	1.640	6,6	PERDIGÃO	14.144	11,1
Seara	1.331	5,3	Chapecó	10.155	7,9
Chapecó	861	3,5	Aurora	6.715	5,3
Riosulense	777	3,1	Avipal	6.658	5,2
Avipal	467	1,9	Frangosul	5.391	4,2
Frangosul	424	1,7	Cosuel	4.204	3,3
Rezende	375	1,5	Riosulense	3.400	2,7

Sudcoop	313	1,3	Batávia	2.545	2,0
Outros	14.106	56,6	Outros	59,0	6,5
C4	7.588	30,5	C4	82.216	64,3
TOTAL	24.911	100,0	TOTAL	127.883	100,0

Fonte: ABIPECS – Associação Brasileira da Indústria Produtora e Exportadora de Carne Suína

18. Nos mercados acima, o estudo avalia as barreiras à entrada como baixas, na medida em que os investimentos seriam reduzidos e haveria facilidade de implantação e condução de uma unidade produtiva. Outro argumento utilizado foi que a participação das exportações desses produtos não ultrapassam os 15% da produção nacional. Assim, “tendo em vista a reduzida participação das vendas externas na produção total brasileira, eventuais elevações nas exportações, ainda que substanciais, podem ser prontamente supridas pelos ofertantes nacionais, sem que disso decorra desabastecimento do mercado doméstico”.

19. Finalmente, argumenta que haveria capacidade ociosa, além da possibilidade de ampliação da capacidade produtiva. (CONFIDENCIAL).

20. Em relação às carnes industrializadas, o estudo apresentado pelas requerentes aponta as razões que dificultariam a adoção de ação coordenada entre as empresas. São elas: produtos diferenciados, existência de muitos ofertantes, o processo de inovação (destacando que somente a Sadia lançou (...) produtos no ano 2000) e inexistência de obstáculos à entrada de pequenos ofertantes (com atuação regional) ou de grandes redes varejistas.

21. Assim, segundo o estudo “[e]m um mercado com essas características, a adoção de comportamento concertado se mostraria inviável, visto que não estão presentes as condições apontadas pela doutrina econômica como necessárias para a implantação e sustentação de ações colusivas”, quais sejam: “produto homogêneo, poucos produtores, mercado maduro sem inovações etc.”

22. Finalmente, aponta que as “exportações desses produtos representam parcela reduzida das exportações totais das empresas, que envolvem fundamentalmente carnes *in natura*, visto que as particularidades existentes e a necessidade de divulgação dos produtos nas diferentes regiões constituem obstáculos substanciais à exportação das carnes industrializadas”. Complementa afirmando que as vendas externas de industrializados da Sadia e da Perdigão somaram apenas (...)% e (...)% das exportações das empresas, respectivamente. Além disso, somente (...)% e (...)% das respectivas vendas totais de industrializados foram destinados a exportação.

V. Análise dos efeitos da operação sobre a concorrência nos mercados afetados pela BRF

23. À luz destes argumentos, procurou-se avaliar potenciais riscos à concorrência no mercado doméstico para estes produtos. Note-se que não houve qualquer intenção de se analisar o presente ato sob a ótica de uma fusão entre as empresas, mas sim dos possíveis efeitos negativos advindos de uma cooperação entre concorrentes. A despeito da operação prever uma atuação da *joint venture* somente em terceiros mercados, surgiu a preocupação de que a nova empresa pudesse gerar efeitos nocivos ao mercado doméstico, tais como restrição de oferta e/ou elevação de preços, dada a alta participação dessas empresas, principalmente no mercado de industrializados. Em alguns casos as participações da Sadia e Perdigão chegam a ser da ordem de 50% e 30%, respectivamente, como no caso do produto Nuggets (vide Tabela 5). Uma outra fonte de preocupação do ponto de vista concorrencial é que, no presente ato, a cooperação entre as duas empresas incidiria sobre todos os aspectos comerciais associados à venda dos produtos, incluindo o preço.

24. Ressalte-se que a própria Comissão Europeia³ alerta para os acordos de comercialização entre concorrentes, cujo principal problema é a fixação dos preços. Conforme estudo elaborado pela Comissão, “os acordos limitados à venda em comum têm geralmente por objeto e por efeito a coordenação das políticas de fixação de preços de fabricantes concorrentes”. Esses acordos não apenas eliminam qualquer concorrência entre as partes em termos de preços, mas também limitam o volume dos produtos a ser fornecido, dentro do sistema de repartição de encomendas. Assim, esses acordos podem restringir a concorrência entre as partes no domínio da oferta e limitar a escolha dos consumidores. Essa possibilidade é ampliada em mercados com um reduzido número de concorrentes, como no mercado de carnes industrializadas, no presente ato.

25. Serão, então, analisadas as condições concorrenciais vigentes para cada um dos mercados relevantes: o de *commodities* e, posteriormente, o de industrializados.

26. No primeiro caso, mercado de carne de frango e suína, verifica-se uma baixa concentração (C4 em torno de 30%), um número razoável de competidores e reduzidas barreiras à entrada. Cabe lembrar também os reduzidos ciclos de produtos de aves e suínos, os quais são de cerca de 45 dias e 90 dias, respectivamente. Sadia e Perdigão são as líderes nos dois mercados, com participações somadas próximas de 20%.

27. Como observado acima, em 2000, a produção brasileira de frangos foi de 3.244 milhões de aves, ou aproximadamente 5.975 mil toneladas, cabendo ao mercado interno uma participação de cerca de 85%, tendo sido os 15% restantes destinados à exportação. A Sadia participou com 11,8% e a Perdigão com 9,0% do total produzido internamente. (CONFIDENCIAL) Pode-se observar, portanto, que a operação em questão exercerá pouco ou nenhum reflexo na oferta interna destes dois produtos. Ressalte-se que a produção brasileira de carnes como um todo já apresenta taxas de crescimento elevadas, o que deve se manter nos próximos anos.

28. Quanto à possível fixação de preços, no caso das carnes de frango e suína o preço será definido pelo corpo técnico da BRF, “conforme os parâmetros de mercado e as condições de concorrência nos países alvo das exportações”⁴. O mercado externo de carnes congeladas pode ser caracterizado como um mercado em concorrência perfeita, onde as firmas aceitam os preços de mercado como dado e tendem a aumentar sua oferta até que o custo marginal seja igual ao preço.

29. Procurou-se ainda quantificar as potenciais eficiências decorrentes da presente operação. Conforme dados fornecidos pelas requerentes, os custos de comercialização no mercado externo dos principais produtos objeto da atuação da BRF quais sejam, carne de frango e suína, representam cerca de (...) % do custo total dos produtos. (CONFIDENCIAL) A comercialização conjunta deverá permitir uma redução dos custos de comercialização da ordem de 27%, mediante a ampliação do volume comercializado e unificação das estruturas de venda, aumentando a competitividade destes produtos em terceiros mercados.

Tabela 5 – Mercado brasileiro de industrializados de carne (2000)

Produtos	Sadia (%)	Perdigão (%)	C4
<u>Industrializados de carne</u>			
Lingüiça a granel	16,6	24,4	58,7
Lingüiça embalada	40,9	16,4	72,7
Salsicha a granel	22,7	22,9	58,8
Salsicha embalada	62,8	24,2	91,6
Presuntos	45,6	24,0	86,1
Mortadela	19,2	24,7	65,9
Salame	41,9	30,2	81,7
Bacon	26,7	19,4	72,3
Salsichão	15,9	10,1	39,4
<u>Preparados de carne</u>			
Hamburguer	50,2	29,4	88,4
Nuggets	51,9	31,7	100,0 (*)

⁴ Cf. resposta ao Ofício nº 3648/COGPA/SEAE/MF, de 10.12.2001.

Kibe	49,4	31,8	91,6
Almôndega	49,8	33,3	92,2
Medalhões	59,6	32,4	99,8
<u>Outros alimentos</u>			
Pratos prontos	66,0	27,0	99,9
Pratos prontos – massas	63,1	30,5	99,9
Pratos prontos – carnes	84,5	10,8	99,9

Fonte: ACNielsen

(*) C3

30. No caso dos industrializados e preparados de carne, embora não se disponha de dados precisos sobre as participações de mercado da Sadia e Perdigão nos mercados afetados pela presente operação, conforme dados da ACNielsen, caso se considere os diversos tipos de produto (lingüiça, salsicha, presunto, etc.) como parte de um mesmo mercado – de industrializados de carne – as duas empresas responderam pela metade da oferta destes produtos no mercado interno, no ano 2000. Os mercados de industrializados de carne, preparados de carne e pratos prontos apresentam graus de concentração bem superiores aos dos mercados acima analisados. Além disso, as empresas que atuam nesses mercados detêm participações bem inferiores àquelas detidas pelas requerentes. Entre estas podem ser citadas Seara, Chapecó, Aurora, Marba e Pena Branca.

31. Por outro lado, verificou-se que os volumes de exportação destes produtos são bastante reduzidos em relação às vendas no mercado doméstico, tornando pouco provável uma restrição de oferta no mercado interno em favor do externo. Além disso, há uma natural dificuldade de expansão em grande escala das exportações de industrializados visto que, diferentemente das *commodities*, o preço deixa de ser o aspecto mais importante na escolha do produto, sendo apenas um entre um conjunto de fatores, entre os quais estão incluídos gosto, confiança na marca, embalagem, etc. São produtos diferenciados, ou seja, esses produtos são desenvolvidos de modo a atender da melhor forma possível as preferências dos consumidores. Essas características, conforme o estudo apresentado pelas requerentes, “dificultam substancialmente a expansão geográfica das atividades das empresas, que se vêem limitadas pelas particularidades de demanda associadas aos diferentes grupos de consumidores.” O incremento das exportações desses produtos demandaria das empresas um certo investimento em desenvolvimento de novos produtos e *marketing*.

32. Outro fator considerado foi o comportamento dos preços de fábrica, dos diversos produtos industrializados, praticados pelas duas concorrentes no mercado interno. Da análise da evolução dos preços ao longo dos últimos três anos, não se verificou qualquer correlação que pudesse indicar uma possível coordenação entre as duas empresas, apesar da elevada participação destas nestes mercados.

10/11

Além disso, o mercado de alimentos em geral não apresenta significativas barreiras à entrada, o que também dificultaria a coordenação entre as duas empresas.

33. Finalmente, uma preocupação importante do ponto de vista concorrencial é o grau de independência da BRF em relação à Sadia e Perdigão. De acordo com o Memorando inicial assinado entre as partes, a administração da BRF caberia a um Comitê Executivo, composto de 7 membros. Cada uma das empresas teria o direito de indicar 3 membros, bem como um dos Co-Presidentes do Comitê Executivo. Este órgão contaria ainda com um Diretor Executivo, que deveria ser recrutado no mercado por acordo comum entre as partes. A Diretoria da BRF foi constituída em 29.08.01⁵, sendo composta por 7 membros, entre os quais 2 são denominados Diretores Co-Presidentes, 1 é denominado Diretor Superintendente (recrutado no mercado) e os demais, Diretores sem designação específica. Pode-se constatar, portanto, a existência de um alto grau de dependência da BRF em relação às duas empresas.

VI. Recomendação

34. Apesar das possíveis eficiências geradas com a criação da BRF, procurou-se identificar, ao longo da investigação realizada por esta Secretaria, evidências de que a presente operação viesse possibilitar qualquer dano à concorrência, no mercado interno.

35. Nos mercados de carnes congeladas de frango e suína, as baixas participações de mercado das requerentes nos mercados alvo da BRF, as reduzidas barreiras à entrada em todos os mercados afetados pela operação (interno e externo), a elevada ociosidade da indústria e o fato de que estes produtos são considerados *commodities* comercializáveis internacionalmente inviabilizam a adoção de um comportamento coordenado por parte da Sadia e Perdigão, que poderia provocar desabastecimento e aumento dos preços dos produtos principalmente no mercado interno.

36. No caso das carnes industrializadas, as altas participações de mercado detidas pela Sadia e Perdigão no mercado interno, combinadas com o alto grau de dependência da BRF em relação a estas empresas, poderia viabilizar um comportamento coordenado entre as partes no mercado interno, por meio de restrição de oferta e/ou fixação de preços. No entanto, a reduzida representatividade das vendas externas dos industrializados em relação à produção total, a dificuldade de expansão nestes mercados – dadas as particularidades da demanda e as barreiras (sanitária, fiscal, entre outras) – e o dinamismo do mercado de alimentos dificultariam ações concertadas entre aquelas empresas.

⁵ Cf. Ata de Assembléia Geral de Constituição da BRF Trading S.A. (fls. 112).

11/11

37. Diante do exposto, recomenda-se a aprovação da presente operação com as seguintes restrições:

- (i) O executivo que responde pela área comercial da BRF não pode ter qualquer ligação com a Sadia e Perdigão, devendo ser recrutado no mercado;
- (ii) em caso de ocorrência de exportação de industrializados de carne, por meio da BRF, cada uma das empresas (Sadia e Perdigão) deverá ser responsável pela fixação dos preços dos próprios produtos;
- (iii) os representantes da Sadia e Perdigão junto à BRF não poderão trocar informações sensíveis em termos concorrenciais sobre os seus respectivos negócios.

38. Finalmente, recomenda-se que uma eventual fusão, bem como qualquer tipo de concentração que possa vir a ocorrer entre Sadia e Perdigão a partir desta data, seja apresentada previamente ao Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência.

À apreciação superior.

GUSTAVO BRACALE
Assistente Técnico

NILMA M. DE ANDRADE
Coordenadora

EDUARDO LUIS LEÃO DE SOUSA
Coordenador-Geral de Produtos Agrícolas e Agroindustriais

De acordo.

CLAUDIO MONTEIRO CONSIDERA
Secretário de Acompanhamento Econômico