



MINISTÉRIO DA FAZENDA
Secretaria de Acompanhamento Econômico
Coordenação Geral de Produtos Industriais

Parecer n.º 003 COINP/COGPI/SEAE/MF

Rio de Janeiro, 02 de janeiro de 2002 .

Referência: Ofício nº 5380/00/SDE/GAB, de 06 de outubro de 2000.

Assunto:ATO DE CONCENTRAÇÃO
nº 08012.005117/2000-61.

Requerentes: *Brasil Mídia Exterior S.A., Publix Ltda., e Publix Luminosos Ltda.*

Operação: aquisição do negócio de publicidade exterior da Publix Ltda. e da Publix Luminosos Ltda. pela Brasil Mídia Exterior S.A.

Recomendação: aprovação, sem restrição.

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 BRASIL MÍDIA EXTERIOR S.A., PUBLIX LTDA. e PUBLIX LUMINOSOS LTDA.

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.

1 - Das Requerentes

1.1 - Brasil Mídia Exterior S.A.

A Brasil Mídia Exterior S.A., doravante Brasil Mídia, é uma sociedade de investimentos e participações, sem atividades operacionais, que atua no setor de publicidade-mídia, mais precisamente, no mercado de mídia exterior¹. É subsidiária integral da Outdoor Partners Ltd., doravante Outdoor Partners, empresa constituída nas Ilhas Cayman. Esta última, por sua vez, é uma sociedade controlada pela Wepla Beteiligungsgesellschaft mbH, doravante Wepla, empresa afiliada ao Deutsche Bank.

A Brasil Mídia está envolvida em outras operações que fazem parte do processo de formação do Grupo BME. Este grupo deverá atuar no setor de publicidade, mais especificamente no segmento de mídia exterior. Além da presente operação, a Brasil Mídia se envolveu na aquisição das seguintes empresas para a formação do grupo: Grupo Local e Grupo Pintex.

Como ainda está em formação, não foi registrado faturamento do Grupo BME no exercício de 1999. A Brasil Mídia não exerce atividades operacionais e, em 1999, ainda não era controladora dos Grupos Local, Pintex e Publix².

1.2 - Publix Ltda. e Publix Luminosos Ltda.

As empresas Publix Ltda., doravante Publix, e Publix Luminosos Ltda., doravante Publix Luminosos, pertencem ao Grupo Publix, brasileiro, que atua no setor de publicidade no âmbito do mercado de mídia exterior. Fazem parte do Grupo Publix as seguintes empresas: Publix Ltda., Publix Luminosos Ltda., Publix Mobiliário Urbano, Pacto Publicidade Ltda. e Publidoor Publicidade e Representações S/C Ltda. Em 1999, o Grupo faturou R\$ 11 milhões no Brasil, sendo R\$ 8,2 milhões da Publix e R\$ 2,1 milhões da Publix Luminosos.

2 - Da Operação

Trata-se de uma aquisição realizada em 13 de setembro de 2000, quando foi assinado o Contrato de Compra e Venda de Participações Societárias e Outras Avenças e, em 02 de outubro de 2000, foi celebrado o Termo Aditivo ao referido Contrato, por meio dos quais a empresa Outdoor Advertising do Brasil Ltda., controlada pela Brasil Mídia, adquiriu a totalidade das quotas representativas do capital social das empresas Publix e Publix Luminosos. O valor da operação foi de aproximadamente R\$ 22 milhões.

¹ Mídia exterior compreende um conjunto de meios de comunicação, abrangendo recursos expostos ao ar livre, visando comunicação instantânea com o público (*outdoor, front-light, back-light* e demais painéis e letreiros) em que são veiculadas as campanhas publicitárias elaboradas pelas agências de publicidade.

² A soma dos faturamentos dos três grupos, em 1999, é de aproximadamente R\$ 51 milhões (R\$ 11 milhões do Grupo Publix, R\$ 25 milhões do Grupo Pintex e R\$ 15 milhões do Grupo Local).

2.1 – Considerações sobre a Operação

No mesmo dia foi realizado a aquisição do Grupo Local (ato de concentração nº 08012.005118/00-13) e do Grupo Pintex (ato de concentração nº 08012.005116/00-16).

Conforme esclarecido na seção anterior, esta operação é parte da formação do Grupo BME, que deverá atuar no mesmo segmento de mídia exterior. Como a compra dos Grupos Publix, Local e Pintex se deu de forma simultânea, a análise do presente ato será feita supondo a compra conjunta destes grupos. O Anexo I contém uma representação esquemática da operação aqui analisada, bem como das demais operações envolvendo a formação do Grupo BME.

3 – Definição do Mercado Relevante

3.1 - Dimensão Produto

Conforme já foi visto, o Grupo Publix e a Brasil Mídia atuam no segmento de mídia exterior. Companhias que atuam neste segmento basicamente auferem receitas do aluguel e venda de espaços publicitários para anunciantes locais e/ou nacionais que querem promover seus produtos e serviços. Estes espaços, genericamente denominados *displays*, podem ser do tipo *outdoor*, *back-light* (*outdoor* iluminado por trás), *front-light* (*outdoor* iluminado pela frente), painéis de publicidade em táxis, ônibus e metrô, placas de rua e publicidade em mobiliário urbano (banheiros públicos, abrigos de ônibus e relógios). Em geral, associados à venda ou aluguel do espaço publicitário estão serviços de colocação, instalação e manutenção dos *displays*. Muitos destes serviços são contratados indiretamente pelos anunciantes via agências de publicidade.

Obviamente, a publicidade feita por meio de mídia exterior pode, em certo grau, ser substituída por outras categorias de publicidade, tais como anúncios veiculados em revistas, jornais, rádio ou televisão. No entanto, a publicidade de mídia exterior possui características que a diferencia das demais formas de veiculação de propagandas. Em primeiro lugar, publicidade em mídia exterior é mais recomendada para propagandas com grande apelo visual e pouco conteúdo de informação. As demais mídias trazem consigo, além de conteúdo comercial, conteúdo de jornalismo e/ou entretenimento. Em segundo lugar, publicidade em mídia exterior é tipicamente mais barata e mais eficiente: consegue atingir um número maior de potenciais consumidores a um custo menor.

Deste modo, para alguns anunciantes, a publicidade em mídia exterior possui características particulares que fazem com que outras formas de veiculação de propaganda não sejam substitutas adequadas.

Por outro lado, há indícios de que há uma forte substituição entre as diversas mídias externas. No entanto, grande parte da propaganda veiculada através de mídia exterior, cerca de 80%, é feita através de *displays* do tipo *outdoor*, *front-light* e *back-light*.

Deste modo, a partir deste ponto, para efeito de análise, o segmento de mídia exterior será restrito à veiculação de propaganda por meio de *outdoors*, *front-lights* e *back-lights*.

Sendo assim, o mercado relevante, em sua dimensão produto, é composto pela venda e/ou aluguel de displays do tipo *outdoor*, *front-light* e *back-light* para publicidade em mídia exterior.

3.2 – Dimensão Geográfica

O aluguel e venda de espaços publicitários no segmento de mídia exterior é tipicamente um mercado local. Essa afirmação repousa basicamente sobre duas categorias de argumentos: de oferta e de demanda.

Pelo lado da oferta, as empresas de mídia exterior adquirem o direito de exploração de um espaço em negociações que envolvem considerações de natureza local. Em primeiro lugar, as regras e leis que regulamentam o setor são, em grande parte, de âmbito municipal: entre outros procedimentos, é necessária a obtenção de licenças. Em segundo lugar, na exploração de locais públicos são feitas licitações, também de caráter municipal. Além disso, as firmas de mídia exterior acertam seus preços levando em conta condições locais do mercado³.

Pelo lado da demanda, em boa parte das campanhas publicitárias os anunciantes precisam atingir consumidores em uma particular cidade ou região. Muitos anunciantes possuem negócios em uma determinada região ou em um particular grupo de cidades. Mesmo em caso de campanhas publicitárias de âmbito nacional, os anunciantes podem estar interessados em atingir potenciais consumidores em uma determinada cidade. Deste modo, para esses anunciantes, propaganda veiculada em outra área ou cidade não pode ser encarada como um substituto adequado: um aumento de preços pequeno mas significativo não faria com que eles optassem por veicular seus anúncios em outras localidades.

É comum a celebração de acordos comerciais entre as diversas empresas de mídia exterior. Estas parcerias permitem que empresas, caso não possuam a quantidade de *displays* solicitada ou nenhum *display* nas localidades requisitadas pelos seus clientes, utilizem *displays* de outras empresas. As receitas e despesas são passadas à empresa proprietária dos *displays*, sem que o consumidor incorra em custos adicionais⁴.

A comunicação entre as empresas de mídia exterior é facilitada pela atuação de associações como a Central de Outdoor (a qual as empresas requerentes são filiadas) e Net Brasil Outdoor (NBO). Deste modo, estas entidades acabam contribuindo para facilitar a realização dos acordos comerciais mencionados.

³ Os aluguéis pagos pelas firmas de mídia exterior aos proprietários dos locais onde são instalados os *outdoors* variam bastante de localidade para localidade.

⁴ Um percentual das receitas pode ser retido a título de representação.

As requerentes alegam que esses acordos fazem com que o mercado de mídia exterior seja nacional, pois permitiriam que as empresas ofertassem serviços de mídia exterior em locais nos quais elas não possuem *displays* próprios. De fato, os acordos permitem a oferta de serviços em todo o território nacional pelas empresas de mídia exterior, mas no entanto o preço é o mesmo que seria cobrado caso o serviço fosse contratado diretamente do proprietário do *display*. Do ponto de vista do consumidor, é indiferente contratar os serviços diretamente do proprietário do *display* ou através de outra empresa de mídia exterior.

Deste modo, o mercado de aluguel e venda de espaços publicitários em mídia externa pode ser considerado como sendo de âmbito local, possivelmente municipal ou menos abrangente⁵. Cada uma das cidades onde há sobreposição, no oferecimento desses serviços, pelas empresas do Grupo Publix, Local e Pintex será constituída em um mercado geográfico relevante.

Desta forma, o mercado relevante na dimensão geográfica é a cidade de São Paulo.

Quadro 1
Cidade Onde Há Sobreposição entre os Displays
das Empresas dos Grupos Local, Pintex e Publix

Cidades	Grupo Local	Grupo Pintex	Grupo Publix
São Paulo	X	X	X

Fonte: Requerentes e Central de Outdoor

4 - Possibilidade do Exercício de Poder de Mercado

4.1 – Determinação da Parcela de Mercado das Requerentes

O Quadro 2 abaixo discrimina a participação das requerentes, bem como de suas concorrentes, no total dos *outdoors* na cidade de São Paulo. Cabe salientar que estas participações são calculadas levando-se em consideração somente as firmas filiadas à Central de Outdoor e à NBO. Em algumas dessas cidades existem firmas independentes. Estimativas das requerentes indicam que as firmas independentes representam, em média, 20% do total dos *outdoors*. Deste modo, as participações reportadas no Quadro 2 superestimam a real parcela de mercado detida pelas empresas dos grupos Pintex, Local e Publix.

Percebe-se que em São Paulo tem-se que a operação resulta em participação do Grupo BME superior a 20%. Deste modo, cabe passar para a próxima etapa da análise (ver seção 5).

⁵ A definição do mercado – dimensão produto e geográfica – utilizada neste parecer é corroborada pela jurisprudência internacional. Para exemplos ver *United States of America v. Chancellor Media Corporation and Kunz & Company* (1998), *United States of America v. CBS Corporation, Infinity Broadcasting Corporation and Outdoor Systems, Inc.* (1999) e *United States of America v. Chancellor Media Corporation, Whiteco Industries, Inc. and Metro Management Associates* (2001).

Quadro 2

Participações no Total de Outdoors, *Front-Lights* e *Back-lights**

Empresas	Participação
Grupo Local	10,87%
Grupo Pintex	10,10%
Grupo Publix	7,25%
Grupo BME	28,22%
Novelli	15,11%
L&C	10,40%
Klimes	9,88%
Colagem Exibição	9,87%
Espaço	7,19%
Satélite	6,88%
Outros (NBO)	12,45%
Total	100%

* Participação no total do número de outdoors das empresas filiadas a Central de Outdoor ou NBO em cada cidade.

Fonte: Elaboração da SEAE a partir de dados fornecidos pela Central de Outdoor, requerentes e empresas filiadas à NBO.

4.2 - Cálculo do C_4

O Quadro 3 reporta a participação das quatro maiores empresas de mídia exterior na cidade de São Paulo. Nota-se que, após a operação, no mercado de São Paulo, a concentração é muito elevada, o que poderia viabilizar o exercício coordenado de poder de mercado. Sendo assim, esta constatação só reforça a necessidade de se investigar com maior profundidade a possibilidade desta operação resultar em práticas anticompetitivas.

Quadro 3

C_4 no Mercado de Mídia Exterior

Cidades	Antes da Operação	Depois da Operação
São Paulo	53,10%	72,67%

Fonte: Elaboração da SEAE a partir de dados fornecidos pela Central de Outdoor, requerentes e empresas filiadas à NBO.

5 – Probabilidade de Exercício de Poder de Mercado

5.1 – Entrada

5.1.1 – Facilidade da Entrada

Tem-se que o capital requerido para a instalação de *displays* se mostra relativamente baixo: em média R\$ 1.500 para *outdoors*, e R\$ 15.000 para *front-lights* e *back-lights*. A esses custos somam-se o custo do aluguel do espaço onde será instalado o *display*. Conforme já salientado, este valor varia de acordo com a localização, mas de maneira geral não se constitui em fator impeditivo para entrada de novas empresas. Para os *outdoors* o processo de fabricação e instalação duram, cada um, apenas um dia. Para os *front-lights* e *back-lights* a fabricação dura, em média, 25 dias e a

instalação 5 dias (30 dias no total).

No entanto, também é requerida uma autorização ou alvará municipal para instalação do *display*. A legislação varia de acordo com os municípios, mas de modo geral são exigidos planta do engenho, contrato de aluguel, seguro e taxas municipais pagas. Cabe salientar que estes alvarás devem ser renovados periodicamente.

Deste modo, a princípio, as barreiras à entrada no mercado de serviços de mídia exterior seriam baixas. No entanto, cabe investigar a viabilidade da ocorrência de tais entradas na localidade definida como mercado geográfico relevante (São Paulo).

5.1.2 – Viabilidade da Entrada

Conforme informado pela Central de Outdoor, muitas cidades não possuem potencial comercial suficiente para tornar viável a entrada de outras empresas exibidoras⁶. Cabe salientar que muitas dessas cidades são atualmente exploradas comercialmente por somente uma ou duas empresas de mídia exterior. Este não parece ser o caso da cidade de São Paulo.

5.1.3 – Efetividade da Entrada

Ainda que a entrada seja viável, há fortes indícios de que ela não é suficiente para coibir práticas anticompetitivas. Conforme salientado na seção 5.2, potenciais entrantes que venham a se filiar à Central de Outdoor possuem pouco incentivo a competir via preços e potenciais entrantes que venham a se filiar a NBO ou atuar de forma independente tendem a não ter acesso aos grandes anunciantes.

5.2 – Rivalidade

Parece haver indícios de que a rivalidade entre as empresas do mercado de mídia exterior é baixa. Soma-se a isso o fato de que o serviço de aluguel de espaços publicitários é eminentemente um produto homogêneo, facilitando práticas colusivas.

Vale ressaltar que existem fortes indícios que a Central de Outdoor de certo modo atua na coordenação das empresas afiliadas⁷. De fato esta associação publica mensalmente tabelas de preços para cada localidade que, se não são seguidas por todos os afiliados, servem pelo menos como referência às empresas⁸. Segundo informação de empresas filiadas à Central de Outdoor e da própria associação, os preços constantes nessas tabelas são acertados através de consenso entre os afiliados.

⁶ Ver resposta ao ofício n.º 1079 COBED/COGPI/SEAE/MF de 14/03/2001.

⁷ Ver respostas aos ofícios n.º 3518 COINP/COGPI/SEAE/MF de 01/08/2001, n.º 3690 e 3694 COINP/COGPI/SEAE/MF de 15/08/2001 e 4390, 4394, 4396 e 4398 COINP/COGPI/SEAE/MF de 03/10/2001.

⁸ Estas tabelas se encontram disponíveis na página da Central de Outdoor na internet.

A transcrição de um trecho da resposta da empresa Satélite Painéis (filiada à Central de Outdoor) ao ofício n.º 3694 COINP/COGPI/SEAE/MF de 15/08/2001 é bastante elucidativa⁹:

*“Esta exibidora acompanha os preços constantes na tabela oferecida pela Central de Outdoor. Esta tabela inclui os preços **determinados pela totalidade de empresas** (grifo nosso), de cada uma das cidades. Assim, a referida tabela tem origem e é elaborada por um **consenso** (grifo nosso) das exibidoras que atuam em cada uma das praças. (...) Com este posicionamento os aspectos são sempre positivos, uma vez que **a concorrência fica praticamente eliminada** (grifo nosso), em cada praça.”*

Além disso, há indícios de que as empresas da Central de Outdoor, em conjunto com agências de publicidade, vedam o acesso de empresas não filiadas a esta associação a grandes anunciantes. Empresas independentes ou filiadas à NBO somente conseguem atender anunciantes de pequeno porte¹⁰. De fato há informações de que, no mesmo local, os preços cobrados pelas empresas filiadas à Central de Outdoor chegam a ser quatro vezes superiores àqueles cobrados por empresas filiadas à NBO. Este parece ser um problema clássico de agente-principal. Obviamente o anunciante não estaria disposto a pagar mais caro por um mesmo serviço. No entanto, a relação entre anunciantes e exibidoras é em geral feito via agência de publicidade. O anunciante destina uma verba para propaganda e quem efetivamente decide onde serão aplicadas estas verbas é a agência de publicidade¹¹.

5.3 – Conclusão

Percebe-se que, embora provavelmente seja viável, a entrada de novas empresas no mercado de mídia exterior na cidade de São Paulo não parece ser efetiva para coibir a prática do poder de mercado por parte das requerentes. No entanto, tem-se que esta operação não alterou significativamente a relação de rivalidade entre as concorrentes neste mercado (na cidade de São Paulo)¹². Os indícios de coordenação existem, mas a operação não contribuiria para aumentar **significativamente** a possibilidade de exercício coordenado do poder de mercado.

No que tange aos indícios de práticas anticompetitivas por parte das requerentes e demais concorrentes do mercado de mídia exterior, tem-se que esta matéria já é

⁹ Ver também resposta da Central de Outdoor ao ofício n.º 4745 COINP/COGPI/SEAE/MF de 05/11/2001.

¹⁰ Ver respostas aos ofícios n.º 4396 e 4398 COINP/COGPI/SEAE/MF de 03/10/2001.

¹¹ Cabe salientar que já existe um processo administrativo (n.º 08000.010791/94-41) tramitando nesta Secretaria a fim de investigar possíveis práticas anticompetitivas (acordo de preços) envolvendo empresas filiadas a central de Outdoor.

¹² A concentração foi da ordem de 30% e existem diversos outros competidores com parcelas de mercado significativas)

assunto de processo administrativo conduzido por esta Secretaria.

6 – Recomendação

A operação em análise é passível de aprovação, dentro de um ponto de vista estritamente econômico, tendo em vista que não gera ou reforça **significativamente** o poder de mercado ou a possibilidade de seu exercício –unilateral ou coordenado – por parte das requerentes.

À consideração superior.

LUISA CARVALHO NOVAES
Técnica

MAURÍCIO CANÊDO PINHEIRO
Técnico

CLAUDIA VIDAL MONNERAT DO VALLE
Coordenadora da COBED

ISABEL RAMOS DE SOUSA
Coordenadora da COINP

CRISTIANE ALKMIN JUNQUEIRA SCHMIDT
Coordenadora-Geral

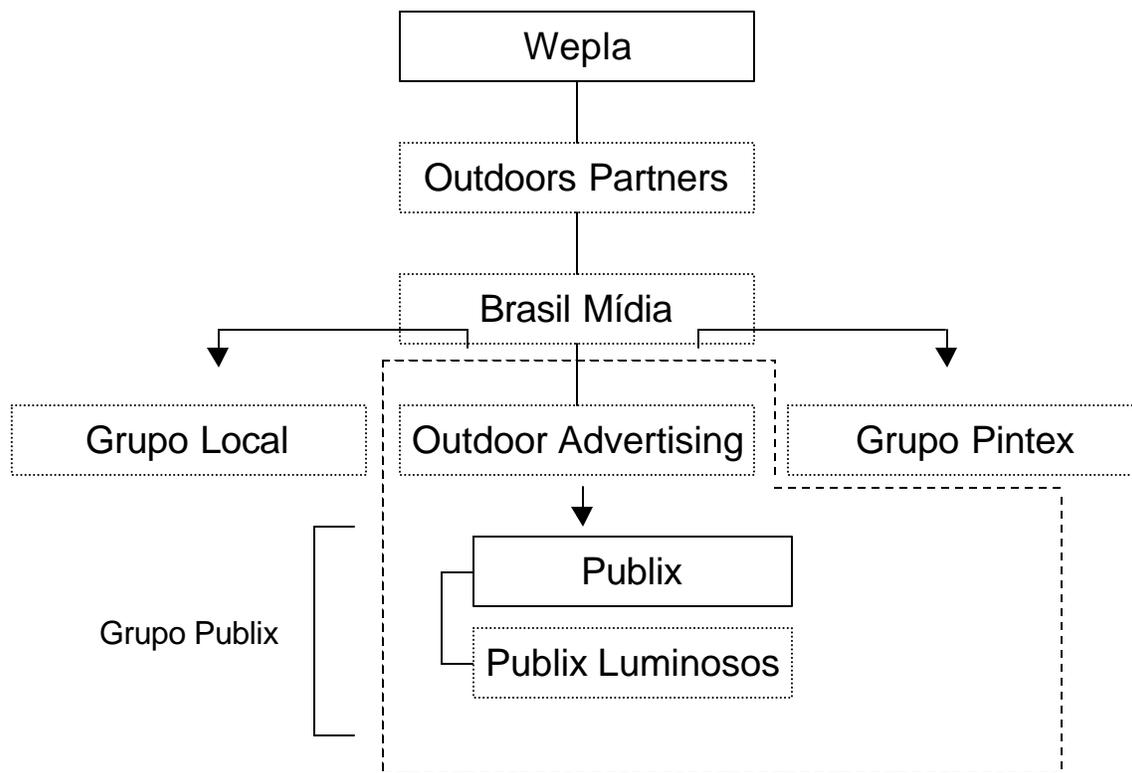
De acordo.

PAULO GUILHERME FARAH CORRÊA
Secretário-Adjunto de Acompanhamento Econômico

De acordo.

CLAUDIO MONTEIRO CONSIDERA
Secretário de Acompanhamento Econômico

Anexo I: Formação do Grupo BME



➔ compra

--- operação analisada neste parecer