

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

(Continuação)

Decisão da Autoridade da Concorrência

PROCESSO AC-I-CCENT/29/2003- GRUPO PESTANA/ENATUR

A 26 de Junho de 2003 deu entrada na Autoridade da Concorrência a notificação do projecto de concentração, mediante a qual a empresa **GRUPO PESTANA, SGPS**, e as sociedades por si participadas, **M & J. PESTANA - SOCIEDADE DE TURISMO DA MADEIRA, S.A.**, e **ITI - SOCIEDADE DE INVESTIMENTOS TURÍSTICOS DA MADEIRA, S.A.** (adiante designadas por **GRUPO PESTANA**) pretendem adquirir o controlo conjunto da **ENATUR - Empresa Nacional de Turismo, S.A.**

I - NATUREZA DA OPERAÇÃO

A operação notificada insere-se no âmbito do processo de privatização da ENATUR, desencadeado com a publicação da Resolução do Conselho de Ministros nº 70/2003, nos termos da qual o Governo pretende seleccionar uma entidade privada à qual será alienada, numa primeira fase a participação de 37,6% actualmente detida pela Parpública, S.A., e com a qual será celebrado, um contrato de cessão de exploração da rede de Pousadas de Portugal. A entidade seleccionada compromete-se a, numa segunda fase, subscrever um aumento de capital social da ENATUR, que eleve a sua participação para 49% do mesmo.

A notificação foi apresentada em cumprimento do disposto nos ponto 8.4 dos "Termos de Referência" divulgados pela ENATUR, segundo o qual os candidatos à celebração de um contrato de cessão de exploração da rede Pousadas de Portugal "deverão assegurar-se de que serão atempadamente cumpridas todas as regras legais, procedimentos e condições relativos à obtenção de todas as autorizações e licenças que possam ser exigíveis para a concretização das transacções objecto destes termos de referência".

O GRUPO PESTANA, que liderou um dos três consórcios que apresentaram propostas, e que veio, entretanto a ser a entidade seleccionada pelo júri¹, irá agora constituir uma nova sociedade (adiante designada NOVA SOCIEDADE), para a aquisição da participação na ENATUR e com a qual esta empresa celebrará o contrato de cessão de exploração por um período de [...] anos da sua rede de pousadas.

¹ Segundo notícias divulgadas em 15 de Julho de 2003

Indicam-se entre parêntesis rectos [...] as informações cujo conteúdo é considerado confidencial

AUTORIDADE DE CONCORRÊNCIA

(Continuação)

A participação a adquirir pela Nova Sociedade, apesar de ser minoritária, permitirá, nos termos do Acordo Parassocial a celebrar entre as partes, um controlo conjunto da ENATUR, por parte do Estado² e do GRUPO PESTANA. Com efeito, [Confidencial - Acordo decisório previsto no acordo parassocial]

Estamos assim perante uma situação que se enquadra no entendimento de controlo conjunto dado na Comunicação da Comissão n.º 98/C 66/02, ponto 18, nos termos da qual " *verifica-se uma situação de controlo conjunto se for necessário o acordo dos accionistas (as empresas-mãe) para a adopção das principais decisões respeitantes à empresa controlada (a empresa comum)*".

Neste contexto, a operação notificada configura uma concentração de empresas na acepção do n.º 2 do artigo 8.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, por se encontrar também preenchida a condição prevista na alínea b) do n.º 1 do mesmo artigo, nos termos do qual há concentração de empresas no caso de uma ou mais empresas adquirirem, directa ou indirectamente, o controlo da totalidade ou de partes de uma ou de várias outras empresas.

Encontra-se sujeita à obrigatoriedade de notificação prévia, em virtude de o volume de negócios desenvolvido em Portugal, em 2001³, pelo conjunto das empresas participantes, ter sido superior ao limiar de 150 milhões de euros previsto na alínea b) do n.º 1 do artigo 9.º do mesmo diploma.

Tendo em conta as actividades desenvolvidas pelas sociedades adquirente e adquirida, no sector hoteleiro, estamos perante uma concentração de tipo horizontal.

II - AS PARTES

1. Adquirente

A "NOVA SOCIEDADE", sociedade a constituir, que irá adquirir a participação na ENATUR, será detida maioritariamente e controlada, directa e indirectamente, pelo Grupo PESTANA (59,8%)⁴, através da GRUPO PESTANA SGPS, S.A (1%), da M & J. PESTANA - SOCIEDADE DE TURISMO DA MADEIRA, S.A. (57,8%), e da ITI - Sociedade de Investimentos Turísticos da Madeira, S.A. (1%).

A GRUPO PESTANA SGPS, S.A., com sede no Largo António Nobre, Funchal, e um capital social de 50.000 euros, foi constituída em Dezembro de 2002 no âmbito do processo de reestruturação das

² Através da Direcção-Geral do Tesouro e do IFT - Instituto de Financiamento e Apoio ao Turismo

³ As contas consolidadas de 2002 ainda não estão disponíveis.

⁴ Outros accionistas da Nova Sociedade são o Grupo CGD (25%), a Fundação Oriente (15%), a ABREU (0,1%) e a PORTIMAR (0,1%).

(Continuação)

participações do grupo Pestana, para ser a holding deste grupo que tem o seu *core business* em actividades ligadas ao turismo, como a hotelaria, *time share*, imobiliária turística, golfe, exploração da zona de jogo da Madeira, distribuição turística, retalho com agências de viagem e por grosso com operadores turísticos, *rent-a-car* e aviação *charter*. O volume de negócios consolidado do grupo em Portugal, em 2001 foi de [>150]M euros. Neste ano o volume de negócios a nível comunitário foi de [>150]M euros e de [>150]M euros, a nível mundial.

A M & J. PESTANA - SOCIEDADE DE TURISMO DA MADEIRA, S.A., com sede no Largo António Nobre, Funchal, tem como objecto social a construção e exploração de hotéis e realização de indústrias similares. Com um capital social de 20.000.000 euros, a sociedade que é controlada pela GRUPO PESTANA SGPS., realizou em 2002 um volume de negócios de [<150]M euros. A empresa explora diversos hotéis do Grupo Pestana situados na Madeira.

A ITI - SOCIEDADE DE INVESTIMENTOS TURÍSTICOS DA MADEIRA, S.A., com sede no Casino da Madeira, Quinta da Vigia, Funchal, tem como objecto social o exercício de todos os direitos e obrigações emergentes do exclusivo da exploração dos jogos de fortuna e azar na zona permanente do Funchal e ainda nos ramos de comércio ou indústria inerentes ou afins daquelas actividades. Com um capital social de 21.000.000 euros, detido em 85% pela M& J. PESTANA, a empresa realizou em 2002 um volume de negócios de [<150]M euros. A ITI explora o Pestana Carlton Park Hotel na Madeira.

Integram ainda o GRUPO Pestana, sociedades como HOTÉIS ATLÂNTICO - Sociedade Imobiliária e de Gestão de Hotéis S.A., CARLTON PALÁCIO - Sociedade de Construção e Exploração Hoteleira, S.A, SALVOR - Sociedade de Investimentos Hoteleiros, S.A., PORTO CARLTON - Sociedade de Construção e Exploração Hoteleira, S.A, e VIQUINGUE SOCIEDADE TURÍSTICA, S.A., que também exploram diversas unidades hoteleiras, no Continente e na Madeira.

2. Sociedade a adquirir

A ENATUR, com sede em Lisboa, na Av. Santa Joana Princesa, 10-A, e um capital social actual de 13 287 500 Euros, tem como actividade a prestação de serviços de hotelaria, restauração e turismo, através da exploração de unidades hoteleiras de cariz histórico e regional em Portugal. Na primeira fase do acordo em causa a empresa terá o seu capital social repartido entre a NOVA SOCIEDADE (37,6%) e o Estado (37,6% - Fundo de Turismo e 24,7% - DG Tesouro). Na segunda fase do processo, a NOVA SOCIEDADE subscreverá um aumento do seu capital passando a deter 49% e o Estado 51%.

A ENATUR realizou em 2002 um volume de negócios consolidado de [<2]M euros.

A empresa detém participação de 100% na ENATUR - Estudos e Projectos, S.A., que tem como actividade o estudo, a avaliação e a fiscalização dos projectos de expansão da ENATUR, no âmbito dos fundos disponibilizados pelo QCA e pelo Fundo de Turismo.

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

(Continuação)

Detém ainda uma participação minoritária na ENASEL - Turismo e Cinegética de Sousel, S.A., sendo responsável pela exploração da pousada detida pela mesma.

III - AVALIAÇÃO CONCORRENCIAL

1. Mercado relevante do produto

A actividade principal da empresa-alvo a ENATUR é a prestação de serviços de Hotelaria, Restauração e Turismo, através da exploração da Rede de Pousadas de Portugal. O Decreto Regulamentar nº 36/97, de 25 de Setembro, estabelece as diferentes categorias em que se podem agrupar os estabelecimentos hoteleiros, definindo os requisitos de cada uma delas. Conforme definido no artº 43º do mesmo diploma, pousadas são os estabelecimentos hoteleiros explorados pela ENATUR, "*instalados em imóveis classificados como monumentos nacionais, ou de interesse regional ou municipal, e ainda em edifícios que, pela sua antiguidade, valor arquitectónico e histórico sejam representativos de uma determinada época, e se situem fora das zonas turísticas dotadas de suficiente apoio hoteleiro*".

Este diploma agrupa as pousadas em duas categorias: por um lado as pousadas instaladas em edifícios classificados como monumentos nacionais, que devem preencher os requisitos mínimos, definidos no mesmo diploma, para os hotéis de 4 estrelas, e as restantes que devem cumprir, no mínimo os requisitos exigidos aos hotéis de 3 estrelas.

Tendo em conta estes pressupostos legais, e que apesar da menção de que as pousadas devem situar-se fora das zonas turísticas dotadas de suficiente apoio hoteleiro estas têm uma cobertura bastante abrangente a nível do território nacional, e tendo em conta ainda a imagem de elevada qualidade que as mesmas possuem, a notificante considera que as pousadas devem ser equiparadas aos hotéis de 3, 4 e 5 estrelas, devendo, portanto, ser integrados no mesmo segmento de mercado.

Para além destes estabelecimentos considera a notificante que deve ser também incluído no mesmo mercado do produto o Turismo de Habitação. Por um lado porque privilegia o interior do país, tal como as pousadas, e por outro lado, devido ao tipo de alojamentos que utiliza, casas senhoriais, apalaçadas ou de reconhecido valor arquitectónico, com grandes similitudes às pousadas.

Para sustentar a sua análise, a notificante reporta-se ainda à prática decisória da Comissão⁵ nesta matéria, a qual, sem ter, até à data, considerado necessário proceder de forma aprofundada à definição de mercado relevante, tem abordado diversas segmentações possíveis, na óptica da ofertas e/ou procura. Uma dessas segmentações seria agrupar os quartos, em três tipos (gama alta, gama média e económica), em função do seu preço médio diário. Outra segmentação possível seria agrupar os Hotéis

⁵ Caso IV/M.1133 - BASS PLC/SIASON HOLDINGS, BV, decisão da Comissão de 23/03/98; Caso IV/M.126 - ACCOR/WAGONS-LITS, decisão da Comissão de 28/04/92

AUTORIDADE DE CONCORRÊNCIA

(Continuação)

em "cadeias de Hotéis" e " Hotéis independentes", dado que os primeiros estariam mais vocacionados para servir uma procura representada pelos operadores turísticos - em virtude das suas características homogêneas, centrais de reservas, e existência de oferta de pacotes integrados-, e os segundos, o consumidor individual. Todavia a Comissão refere que, na óptica do consumidor, dentro de um determinado nível de preços, os hotéis concorrem entre si, quer se trate de hotéis independentes ou integrados em cadeias.

Em casos mais recentes a Comissão⁶ tem optado por uma análise em que, tendo em conta a diferença de preços significativa entre os hotéis de 1 e de 4 estrelas, estes hotéis raramente concorrem entre si, e que uma segmentação baseada exclusivamente nas estrelas, seria demasiado rígida, tem considerado, assim, várias segmentações possíveis: hotéis de 1 e 2 estrelas, de 2 e 3 estrelas e de 3 e 4 estrelas, ou hotéis de 1,2 e 3 estrelas e hotéis de 2, 3 e 4 estrelas.

Considerando os aspectos referidos, e a prática decisória da Comissão, a notificante entende que o mercado relevante é o mercado dos hotéis de 3, 4 e 5 estrelas, das Pousadas e do Turismo de Habitação. De fora deste mercado, ficam em termos de oferta de alojamento, os hotéis de 1 e 2 estrelas, os motéis, estalagens, pensões e apartamentos turísticos, dado que o preço médio praticado nestes segmentos é manifestamente inferior.

A Autoridade, tendo em conta que:

- (i) as pousadas estão classificadas em 3 e 4 estrelas e que os requisitos mínimos destas são iguais aos dos hotéis de 3 e 4 estrelas, em termos legais;
- (ii) em termos de imagem de qualidade, as pousadas equiparam-se, por vezes, à categoria imediatamente superior de hotéis;
- (iii) em termos de preços, o seu nível é, por vezes, superior ao dos hotéis de categoria equivalente;
- (iv) em termos de preços e das características físicas dos edifícios e das respectivas instalações, localização e imagem de qualidade, o Turismo Rural concorre igualmente com as pousadas;

considera adequada a delimitação de mercado relevante proposta pela notificante.

Neste contexto, o mercado relevante do produto para a análise dos efeitos da presente concentração é o mercado da prestação de serviços de Alojamento em Hotéis de 3, 4 e 5 estrelas, Pousadas e Turismo de Habitação.

2. Mercado geográfico relevante

A rede de Pousadas de Portugal, explorada pela ENATUR, e cuja exploração irá, mediante contrato, ser cedida à NOVA SOCIEDADE, estende-se a todo o território continental. O GRUPO PESTANA, por sua lado, desenvolve a sua actividade a nível do continente e Madeira.

⁶ Caso IV/M.1596 - Accor, Colony, Blackstone/Vivendi, decisão da Comissão de 08/09/99

(Continuação)

A notificante considera, reportando-se às posições que vêm sendo adoptadas pela Comissão que "*as condições de concorrência são homogéneas a nível nacional, e a indústria hoteleira está intimamente relacionada com a economia nacional*". Num primeiro nível, o mercado geográfico será o mercado nacional. No entanto, num segundo nível esse mercado será um mercado local, pois é entre os hotéis situados numa determinada área geográfica que o consumidor efectua as suas escolhas.

Neste sentido a notificante considerou, por um lado o mercado nacional, e por outro lado o mercado continental, segmentado em cinco regiões, que qualificou como "mercados locais", mas que correspondem, em rigor, a mercados regionais. Tendo em conta os dados disponíveis, seria difícil uma maior segmentação.

A Autoridade entende igualmente que, num primeiro nível, o mercado geográfico é o mercado nacional, e que num segundo nível ele terá um âmbito geográfico mais restrito.

3. Estrutura da Oferta

O mercado hoteleiro é bastante pulverizado, sendo a oferta constituída por hotéis integrados em cadeias, muitos deles ligados a grandes marcas internacionais, e por hotéis independentes. O número de estabelecimentos hoteleiros, nas categorias incluídas no mercado relevante considerado, Hotéis de 3, 4 e 5 estrelas, Pousadas e Turismo de Habitação, segundo os dados do INE e da DGT, era, em 2001, cerca de 680. Neste universo, o GRUPO PESTANA com 19 hotéis de 4 e 5 estrelas, e a ENATUR com 41 pousadas de 3 e 4 estrelas, deteriam quotas de [0-5]% e [5-10]% respectivamente, passando a quota, em resultado da concentração para [5-10]%.

Tendo em conta que a capacidade dos estabelecimentos hoteleiros pode ser muito diferente, a dimensão da oferta do sector é, normalmente, avaliada em função do número de camas existentes.

Segundo os dados disponibilizados pela notificante (calculados com base nos dados da DGT, do INE e próprios) a oferta, em termos de capacidade hoteleira instalada, correspondente às categorias incluídas no mercado relevante, era, em 2001, constituída por [<100.000] camas, a nível de todo o território nacional. Neste universo, o Grupo Pestana com [<10.000] camas detinha um quota de [5-10]% e a ENATUR com [5-10]% camas [5-10]% sendo a quota resultante da operação de concentração de [5-10]%

Numa abordagem mais segmentada do mercado, e apenas a nível do continente - em virtude de a ENATUR só ter estabelecimentos em Portugal continental e só aí haver acréscimos de quota de mercado em resultado da concentração -, por regiões correspondentes à classificação NUTS II, as quotas antes e depois da concentração, estão assim distribuídas:



AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

*(Continuação)***Continente - Quotas de mercado por região**

Região	Oferta	ENATUR	Quota	G.PESTANA	Quota	Quota
	Total Camas					Concentração
Norte	[10000-20000]	[<1000]	[0-5]%	[<100]	[0-5]%	[0-5]%
Centro	[5000-10000]	[<1000]	[0-5]%	[<100]	[0-5]%	[0-5]%
Lisboa e Vale do Tejo	[30000-40000]	[<1000]	[0-5]%	[500-1000]	[0-5]%	[0-5]%
Alentejo	[0-5000]	[<1000]	[30-40]%	[<100]	[0-5]%	[30-40]%
Algarve	[20000-30000]	[<1000]	[0-5]%	[2000-3000]	[0-5]%	[0-5]%
Total	[80000-100000]	[2000-3000]	[0-5]%	[3000-4000]	[0-5]%	[5-10]%

Retira-se deste quadro que as quotas são pouco significativas, à excepção do Algarve onde a quota resultante [10-20]% já atinge ao dois dígitos, mas onde a adquirente já detinha [10-20]%, e no Alentejo onde a quota ultrapassa os [30-40]% mas como o Grupo Pestana não detinha qualquer unidade hoteleira nessa região, não há sobreposição de quotas, mas apenas uma mudança de titularidade da mesma.

4. Efeitos da operação na estrutura concorrencial do mercado

Como se viu no ponto anterior, a nível do mercado nacional, as quotas resultantes da concentração são pouco significativas, passado o GRUPO PESTANA de uma quota [5-10]% para [5-10]%.

Também a um segundo nível, fazendo uma segmentação do mercado por regiões, as quotas são pouco significativas, com excepção da região do Alentejo, onde a densidade de estabelecimentos hoteleiros é menor e onde as Pousadas têm por isso maior peso, a quota é mais significativa [30-40]%.

No entanto, nesta região não resulta da operação de concentração qualquer acréscimo de quota de mercado, mas apenas uma mudança da titularidade dessa quota, visto que o GRUPO PESTANA não tem qualquer estabelecimento nessa região, não havendo, por isso sobreposição de mercados.

Apesar de não dispormos de dados relativamente aos concorrentes mais directos, este é um mercado bastante pulverizado, em que a par de unidades independentes estão presentes cadeias internacionais importantes e em que não existem barreiras à entrada de novos operadores.

Neste contexto, a aquisição por parte do GRUPO PESTANA do controlo conjunto da ENATUR não cria ou reforça qualquer posição dominante susceptível de criar entraves à concorrência no mercado relevante considerado.

Por outro lado, a operação insere-se no processo de privatização de parte do capital da ENATUR, através do qual o Estado pretende rentabilizar a rede de Pousadas, melhorando a sua exploração e,

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

(Continuação)

simultaneamente, garantir a manutenção do conceito de excelência que lhes está associado, bem como a preservação do património histórico e cultural, o que, seguramente, contribuirá para incrementar a competitividade deste tipo de estabelecimentos hoteleiros.

IV - AUDIÊNCIA DOS INTERESSADOS

Na sequência do Aviso publicitado pela Autoridade em cumprimento do artigo 33º da Lei nº 18/2003, de 11 de Junho, não foi recebida qualquer observação de terceiros.

Assim, nos termos do nº 2 do artigo 38º da mesma Lei, foi dispensada a audiência prévia dos autores da notificação, dada a ausência de contra interessados e a decisão da presente operação de concentração ser de não oposição

V - CONCLUSÃO

Face ao exposto, o Conselho da Autoridade da Concorrência, no uso da competência que lhe é conferida pela alínea b) do artigo 17.º dos respectivos Estatutos, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 10/2003, de 18 de Janeiro, decide, ao abrigo da alínea b) do nº 1 do artigo 35º da Lei nº 18/2003, de 11 de Junho, não se opor à presente operação de concentração, uma vez que a mesma não é susceptível de criar ou reforçar uma posição dominante da qual possam resultar entraves significativos à concorrência efectiva no mercado da prestação de serviços de Alojamento em Hotéis de 3, 4 e 5 estrelas, Pousadas e Turismo de Habitação no território nacional.

Lisboa, 27 de Julho de 2003

