

DECISÃO DE NÃO OPOSIÇÃO
DO CONSELHO DA AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA
Ccent. 10/2006 – MOTA-ENGIL/SADOPOINT

I – INTRODUÇÃO

1. Em 01 de Março de 2006, a Autoridade da Concorrência recebeu uma notificação relativa a um projecto de concentração, por meio do qual a empresa MOTA-ENGIL AMBIENTE E SERVIÇOS, S.A. (doravante MEAS), através da sociedade veículo SLPP – Serviços Logísticos de Portos Portugueses, S.A. (doravante SLPP), se propõe adquirir à SETEFRETE, SOCIEDADE DE TRÁFEGO E CARGAS, S.A. (doravante SETEFRETE), o controlo exclusivo da SADOPOINT – Terminal Marítimo do Sado, S.A. (doravante SADOPOINT).
2. A operação configura uma operação de concentração de empresas na acepção da alínea b) do n.º 1 do artigo 8.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho conjugada com a definição de controlo dada pela alínea a) do n.º 3 do mesmo artigo, tendo sido apresentada pela notificante em virtude de se encontrar preenchida a condição da alínea b) do n.º 1 do artigo 9.º do mesmo diploma. De acordo com a análise efectuada pela Autoridade da Concorrência, encontra-se igualmente preenchida a condição prevista na alínea a) do n.º 1 do artigo 9.º do mesmo diploma.

II – AS PARTES

2.1 Empresa Adquirente

3. A adquirente MOTA-ENGIL, AMBIENTE E SERVIÇOS, SGPS, S.A. (MEAS), é uma sociedade detida a 100% pela Mota-Engil, SGPS, S.A, sociedade *holding* do Grupo Mota-Engil controlada, em última instância, por accionistas individuais.

4. O grupo Mota-Engil, cujo “*core business*” é a construção civil e obras públicas e actividades conexas, está organizado em quatro grandes áreas (i) Concessões de Transportes, (ii) Ambiente e Serviços, (iii) Engenharia e Construção e (iv) Imobiliária e Turismo.
5. A MEAS é a sub-*holding* do Grupo para o “Ambiente e Serviços”, detendo participações em empresas presentes nas seguintes actividades: resíduos sólidos, concessão de águas e saneamento, gestão e manutenção de edifícios, jardins e espaços verdes, reciclagem, e tecnologias de informação.
6. Para efeitos da presente transacção a MEAS constituiu a sociedade veículo SLPP – Serviços Logísticos de Portos Portugueses, S.A. (doravante SLPP), cujo único activo será a participação no capital social na empresa alvo, a SADOPOINT: a participação de 25% já detida actualmente pela MEAS na SADOPOINT, bem como os 55% que irá adquirir à SETEFRETE.
7. Para além desta participação na SADOPOINT, a MEAS detém também uma participação de 25% noutra empresa activa na mesma área, a TERSADO – Terminais Portuários do Sado, S.A. (doravante TERSADO), empresa concessionária do Terminal Multiusos do Porto de Setúbal – Zona 1, a qual segundo a notificante, não lhe confere qualquer controlo¹.
8. Os volumes de Negócios realizados pela MEAS e pelo Grupo Mota-Engil, calculados nos termos do artigo 10.º da Lei n.º 18/2003 de 11 de Junho, em 2004, foram os seguintes:

¹ Segundo a notificante, a TERSADO é controlada pela SETEFRETE, a qual detém uma participação de 65% do seu capital, inexistindo qualquer acordo parassocial ou outro para a gestão da empresa. O capital da TERSADO, tal como actualmente o da SADOPOINT, encontra-se assim distribuído: SETEFRETE - 65%, MEAS - 25% e ETE, Empresa de Tráfego e Estiva, S.A. - 10%.

Quadro 1: Volumes de negócios do Grupo Mota-Engil e da MEAS, em 2004, em milhões de Euros

	Portugal	EEE	Mundial
Grupo Mota-Engil	M€ [>150]	M€ [>150]	M€ [>150]
MEAS	M€ [>150]	M€ [>150]	M€ [>150]

Fonte: Notificante.

2.2 Empresa Adquirida

9. A SADOPOINT – Terminal Marítimo do Sado, S.A. (SADOPOINT) tem por objecto social a operação de terminais portuários, sendo a concessionária da exploração do Terminal Multiusos do Porto de Setúbal – Zona 2.
10. A empresa foi constituída pelo consórcio formado pela SETEFRETE, a ETE e a Mota & Companhia²³, vencedor do concurso aberto pela Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra (doravante APSS) para a concessão do Terminal Multiusos do Porto de Setúbal – Zona 2, tendo iniciado a sua actividade operacional em 22 de Novembro de 2004.
11. O capital da SADOPOINT encontra-se actualmente, assim distribuído: a SETEFRETE⁴ com uma participação de 65% controla a empresa, a MEAS detém 25% e a ETE os restantes 10%.
12. Enquanto Concessionária da Terminal Multiusos do Porto de Setúbal – Zona 2, foi atribuído à SADOPOINT o direito de explorar, em regime de serviço público, as operações de movimentação de cargas, estando autorizada, nos termos da cláusula 3ª do Contrato de Concessão, a movimentar (i) carga geral fraccionada, (ii) cargas *roll-on/roll-off* (excepto veículos ligeiros) e (iii) contentores.

² O mesmo consórcio venceu também o concurso para a adjudicação do Terminal Multiusos do Porto de Setúbal – Zona 1, tendo constituído a TERSADO para a exploração do mesmo.

³ Esta empresa, na sequência da reestruturação no Grupo Mota - Engil, viria a ser objecto de fusão com as empresas do grupo Engil Sociedade de Construção Civil, S.A. e Mota Engil Internacional, S.A..

⁴ Sociedade detida em partes iguais pela CECISA, S.A., CIMIMPART, SGPS, SA, SOCARMAR e alguns dos próprios Quadros.

13. Nos termos da mesma cláusula, o objecto da concessão envolve ainda as seguintes actividades: (iv) acostagem de navios de cargas compatíveis com as mencionadas no ponto anterior, (v) recepção, armazenagem, estacionamento e entrega de cargas oriundas ou destinadas à via marítima no porto de Setúbal, (vi) desconsolidação e/ou consolidação de mercadorias em contentores que tenha sido recebidas ou se destinem à saída via marítima do porto de Setúbal, e (vii) outras actividades conexas com o objecto da concessão.
14. A SADOPOINT apenas realiza volume de negócios Portugal, e, tendo como se referiu, iniciado a sua actividade em finais de 2004, realizou os seguintes volumes de negócios, nos dois últimos exercícios:

Quadro 2: Volume de negócios da Sadoport em Portugal, em milhares de euros

	2004	2005
SADOPOINT	M€[>2]	M€[>2]

Fonte: Notificante.

III – NATUREZA DA OPERAÇÃO

15. Nos termos do “Contrato Compra e Venda de Acções” (doravante Contrato) celebrado entre a SETEFRETE, na qualidade de vendedora, e a MEAS, na qualidade de compradora, a segunda propõe-se adquirir, a favor da SLPP⁵, à primeira, um conjunto de acções representativas de 55% do capital social da SADOPOINT.
16. Na sequência da operação, a MEAS que já detém uma participação de 25% no capital social da SADOPOINT, que irá transferir para a sua participada SLPP, passa a deter indirectamente através desta, 80% do capital social da SADOPOINT e o correspondente controlo exclusivo da mesma.

⁵ Sociedade veículo SLPP constituída para efeitos da presente operação, como referido.

17. Deste modo verifica-se, em resultado da presente operação um reforço da participação da MEAS na SADOPOINT, participação essa que lhe confere o controlo da empresa, até à data detido pela SETEFRETE, constituindo esta alteração de controle uma operação de concentração, nos termos do n.º 3, do artigo 8.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho.
18. Previamente à celebração do Contrato, a SADOPOINT, e nos termos do n.º 3 do 17.º dos respectivos Estatutos, obteve a autorização do concedente, a APSS, para a transmissão das acções correspondentes de 55% do seu capital detidas pela SETEFRETE a favor da SLPP, bem dos 25% detidos pela MEAS para esta sua participada.
19. Tendo em conta que o Grupo Mota-Engil não controla nenhuma empresa na área das operações portuárias, nem está presente em mercados a montante ou a jusante, a operação assume natureza conglomeral. De igual modo não se verifica a presença do mesmo em mercados vizinhos ou relacionados.

IV – MERCADOS RELEVANTES

4.1 Breve Enquadramento Legal da Actividade Portuária

20. A SADOPOINT, empresa objecto de aquisição na presente operação de concentração, desenvolve a sua actividade como operador portuário.
21. O exercício da actividade de operador portuário encontra-se regulado pelo Decreto-Lei n.º 298/93, de 28 de Agosto, com as alterações introduzidas pelos Decretos-Lei n.º 324/94, de 30 de Setembro e n.º 65/95, de 7 de Abril, que estabelece o regime jurídico da operação portuária, definindo as respectivas condições de acesso e exercício.

22. Para efeitos do referido Decreto-Lei, entende-se por “*Operação Portuária*”, “*a actividade de movimentação de cargas a embarcar ou desembarcadas na zona portuária*”⁶, compreendendo as actividades de estiva, desestiva, conferência, carga, descarga, transbordo, movimentação e arrumação de mercadorias em cais, terminais, armazéns e parques, bem como de formação e decomposição de unidades de carga, e ainda de recepção, armazenagem e expedição das mercadorias”⁷.
23. O serviço de movimentação de cargas é considerado de interesse público, podendo, nos termos do n.º 2 do artigo 3.º do mesmo diploma, ser prestado mediante (i) *concessão de serviço público a empresa de estiva*⁸, (ii) *licenciamento*, ou (iii) pela autoridade portuária.
24. Decorre do articulado do mesmo artigo que a prestação do serviço mediante *concessão de serviço público a empresa de estiva*, constitui a regra geral, já que quer o *licenciamento*, quer a prestação directa pela *autoridade portuária* só podem ser exercidos em determinadas circunstâncias de carácter excepcional.⁹
25. A concessão é atribuída às empresas de estiva, pela autoridade portuária, ou pela junta autónoma com jurisdição na área da concessão, por um período determinado, não superior a 30 anos, mediante contrato administrativo precedido de concurso, cujos programa e caderno de encargos carecem de prévia aprovação pelo Ministro da tutela, de acordo com as Bases Gerais das Concessões estabelecidas no Decreto-Lei n.º 324/94, de 30 de Dezembro (“Bases Gerais”).

⁶ “*Zona Portuária*” é definida como o espaço, situado dentro dos limites da área jurisdicional da Autoridade Portuária – ou seja, das administrações portuárias ou juntas autónomas de portos, a quem está cometida a administração e a responsabilidade pelo funcionamento dos portos nacionais – constituído, designadamente, por planos de água, canais de acesso, molhes e obras de protecção, cais, terminais, terraplenos e quaisquer terrenos, armazéns e outras instalações.

⁷ Artigo 2.º, alínea a) do Decreto-Lei n.º 298/93, de 28 de Agosto.

⁸ Nos termos do artigo 2.º, alínea g) do Decreto-Lei n.º 298/93, de 28 de Agosto, entende-se por “*empresa de estiva*” a pessoa colectiva licenciada para o exercício da actividade de movimentação de cargas na zona portuária.

⁹ Vide artigo 3.º, n.º 3 e n.º 4 do Decreto-Lei n.º 298/93, de 28 de Agosto.

26. Conforme estabelecido nas “Bases Gerais”, a concessão tem por objecto o direito exclusivo de exploração comercial, em regime de serviço público, da actividade de movimentação de cargas, sob responsabilidade da concessionária.
27. Ainda nos termos destas “Bases Gerais”, a concessionária deverá submeter à aprovação da concedente o conjunto de normas a observar no âmbito da exploração da concessão, bem como um regulamento de taxas máximas a praticar na realização das operações, prestação dos serviços e uso de instalações.
28. A concedente poderá intervir na organização e funcionamento das operações sempre que tal se mostre indispensável para garantir a regularidade ou a qualidade da prestação do serviço público.

4.2 Mercado do Produto Relevante

4.2.1 Posição da notificante

29. A actividade da empresa a adquirir, a SADOPOINT, envolve a prestação a terceiros de um conjunto de serviços, em regime de serviço público, através da operação do Terminal Multiusos do Porto de Setúbal – Zona 2.
30. Estes serviços, previstos no contrato de concessão de serviço público envolvem (i) a movimentação de cargas (carga geral fraccionada, cargas *roll-on/roll-off* (excepto veículos ligeiros) e contentores), bem como (ii) a acostagem de navios de cargas compatíveis com as mencionadas no ponto anterior, (iii) a recepção, armazenagem, estacionamento e entrega de cargas oriundas ou destinadas à via marítima no porto de Setúbal, (iv) a desconsolidação e/ou consolidação de mercadorias em contentores que tenham sido recebidas ou se destinem à saída via marítima do porto de Setúbal, e (v) outras actividades conexas com o objecto da concessão.

31. Sendo a actividade principal a movimentação de cargas, as restantes actividades no entanto, segundo refere a notificante, fazem parte de um todo não podendo ser prestadas isoladamente da actividade principal, pelo que em seu entender o mercado relevante do produto/serviço para efeitos da presente transacção é o *mercado da prestação a terceiros de serviços portuários de movimentação de cargas*.
32. No entanto, segundo refere, o mercado da prestação de serviços portuários de movimentação de carga, pode ser dividido em diferentes segmentos, consoante o tipo de carga, e a prática decisória da Comissão tem sido nesse sentido.
33. Refere, a notificante, nesta matéria, as decisões da Comissão Europeia nos casos COMP/M.3884 – ADM Poland/Cefetra/BTZ, em que a mesma considerou a existência de três segmentos: carga fraccionada, granéis sólidos e granéis líquidos; e COMP/M.3576 – ECT/POLN/EUROMAX, em que o mercado da estiva para contentores foi autonomizado.
34. Assim, a notificante, optou por seguir de perto a posição da Comissão Europeia nesta matéria e apresentou as quotas da SADOPOINT, por tipo de carga, ou seja, no caso, na *movimentação de carga geral fraccionada, de contentores e roll-on/roll-off*, cargas que a empresa, nos termos do contrato de Concessão está habilitada a movimentar
35. Nem a adquirente, a MEAS, nem nenhuma das empresas do Grupo Mota-Engil estão activas nestes mercados. A participação de 25% da MEAS na empresa TERSADO, que explora o outro Terminal Multiusos do Porto de Setúbal – Zona 1, segundo a notificante, não lhe confere qualquer tipo de controlo sobre a empresa.
36. De igual modo, nem a MEAS, nem qualquer empresa controlada pelo Grupo Mota-Engil desenvolvem actividades em mercados a montante ou a jusante do mercado em que a SADOPOINT opera.

4.2.2 Posição da Autoridade da Concorrência

37. Conforme ficou referido *supra*, a empresa a adquirir, é a concessionária da exploração do Terminal Multiusos do Porto de Setúbal – Zona 2, estando habilitada a proceder, de acordo com o estabelecido no respectivo contrato de concessão, a operações de movimentação portuária de cargas de três tipos: carga geral fraccionada, carga *roll-on/roll-off* (*ro-ro*) (excepto veículos ligeiros) e contentores.
38. As operações de movimentação portuárias de cargas, e tal como a notificante também refere, compreendem não só as descargas e cargas de e para navios, como também os serviços com estes relacionados: a recepção, armazenagem, estacionamento nas áreas portuárias e a conferência das cargas, desconsolidação e/ou consolidação de mercadorias em contentores e outros.
39. No entanto, embora estejamos perante um serviço global, envolvendo várias prestações que não podem ser dissociadas, o mesmo assume características distintas consoante o tipo de carga a movimentar, como a própria notificante admite, ao referir a prática decisória da Comissão (ver ponto 33 *supra*), que, na análise dos mercados relevantes em matéria de movimentação portuária de cargas tem feito a distinção entre os diferentes tipos de carga.
40. Também a nível nacional a prática decisória tem sido no sentido de delimitar vários mercados do serviço dentro da actividade de movimentação portuária de cargas¹⁰.
41. Com efeito, as características inerentes aos diferentes tipos de carga, implicam a necessidade de meios técnicos específicos e infra-estruturas distintas para a sua

¹⁰ Vide Processo n.º 32/99 – SPC – Serviço Português de Contentores, S.A. / Multiterminal – Sociedade de Estiva e Tráfego, S.A. / Manuseamento de Cargas, MANICARGAS, S.A., de 20.09.1999; e Processo n.º 51/99 – SPC – Serviço Português de Contentores, S.A. / Multiterminal – Sociedade de Estiva e Tráfego, S.A. / Sodiap – Sociedade de Armazenagem e Distribuição, S.A., de 9.12.1999, decididos pela Direcção-Geral do Comércio e da Concorrência, no âmbito do controlo de operações de concentração de empresas; Vide também Decisão do Conselho da Autoridade da Concorrência no Processo AC-I-31/2005 – Multiterminal/Sotgus*Liscont.

movimentação, tendo-se vindo a verificar uma crescente especialização dos terminais em função dos tipos de carga a movimentar.

42. As características distintas dos tipos de cargas e de meios para a sua movimentação, permitem identificar prestações de serviços diversos, sendo usual distinguir - as próprias estatísticas deste mercado os apresentam isoladamente -, vários tipos de serviços de movimentação de cargas: carga contentorizada; carga geral não contentorizada (que pode ainda ser segmentada em carga fraccionada e *ro-ro*); granéis sólidos; e granéis líquidos.
43. Acresce que, tratando-se de uma actividade desempenhada em regime de serviço público, mediante um Contrato de Concessão, o qual estipula a natureza das cargas a movimentar, cada terminal só pode concorrer com outro terminal em que esteja autorizada a movimentação de carga de idêntica natureza, ou seja, cada terminal apenas concorre com outros terminais com idênticas valências.
44. Por esta razão, justifica-se definir como mercados do serviço relevante os inerentes aos diferentes tipos de cargas desenvolvidas pela adquirida SADOPT, nos termos do respectivo Contrato de Concessão, ou seja carga geral fraccionada, carga *roll-on/roll-off* e contentores.
45. De referir que embora no caso da SADOPT, e no que se refere ao *roll-on/roll-off*, a mesma só esteja autorizada a movimentar veículos pesados, segmentações adicionais relativamente a este tipo de carga não se justificam, em virtude de tal não iria alterar as conclusões da análise concorrencial da presente operação.
46. Nestes termos, a Autoridade da Concorrência considera para a análise dos efeitos da presente operação de concentração os seguintes mercados do serviço relevante: (i) *mercado da prestação de serviços de movimentação portuária de carga geral fraccionada*, (ii) *mercado da prestação de serviços de movimentação portuária de carga roll-on/roll-off* e (iii) *mercado da prestação de serviços de movimentação portuária de carga contentorizada*.

4.3 Mercado Geográfico Relevante

4.3.1 Posição da notificante

47. No entender da notificante – que apresenta as características da generalidade dos portos que integram o Sistema Portuário Nacional¹¹, em termos de terminais, respectiva área acostável, fundos, terraplenos, áreas de armazenagem, tipos de cargas movimentadas – o mercado afectado pela presente transacção é *o da prestação a terceiros de serviços portuários de movimentação de cargas, no mercado nacional.*

48. No entanto, tendo em conta a prática decisória da Comissão¹², que tem procedido à segmentação por tipos de carga, a *“empresa notificante seguirá aquela que tem sido a posição da Comissão, apresentando as suas quotas de mercado por tipo de carga movimentada, delimitando o mercado geográfico de acordo com a área de influência dos diversos portos para cada tipo de carga”.*

49. Assim, a notificante apesar de considerar que o mercado geográfico é o mercado nacional, admite as seguintes delimitações para os três tipos de carga que, nos termos do contrato de concessão, a SADOPOINT está autorizada a movimentar:

(i) *carga geral fraccionada* – tratando-se, segundo a notificante, de um segmento que apenas marginalmente está dependente das condições da infra-estrutura do porto, sendo muito mais afectada pelas características logísticas e económicas dos *“hinterlands”* servidos e dos regimes tarifários praticados. Neste sentido a notificante admite que o *mercado geográfico relevante* abranja apenas *os portos de Lisboa e Setúbal.*

(ii) *contentores* – os clientes para este tipo de carga, segundo a notificante são normalmente os armadores e não o industrial e/ou o expeditor do bem, que negocia

¹¹ Constituído por nove infra-estruturas portuárias: cinco portos principais (Leixões, Aveiro, Lisboa, Setúbal e Sines) e quatro portos secundários (Viana do Castelo, Figueira da Foz, Portimão e Faro).

¹² Referidas no ponto 33.

com empresas portuárias, bem como os modos de transporte complementares (rodovia e/ou ferrovia), pelo que em seu entender o mercado é o *mercado geográfico é nacional*.

- (iii) *roll-on/roll-off* – embora considerando as empresas a operar no porto de Aveiro como potenciais concorrentes da SADOPT no curto prazo¹³, a notificante admite que o mercado geográfico possa ser circunscrito aos *portos de Lisboa e Setúbal*.

4.3.2 Posição da Autoridade da Concorrência

50. O enquadramento regulamentar nacional a que o exercício da actividade de movimentação portuária de cargas está sujeita, condiciona fortemente as respectivas condições de concorrência.
51. As áreas portuárias estão sob a jurisdição da respectiva Autoridade Portuária, sendo o acesso à actividade de movimentação portuária de cargas feito mediante Contratos de Concessão, cujas condições são fixadas pelo respectivo concedente, e que diferem de porto para porto.
52. Acresce que as características próprias de cada porto, como a localização, a proximidade das zonas de consumo das mercadorias e dos grandes centros industriais, as acessibilidades, as condições de acostagem e as respectivas infra-estruturas, a juntar aos diferentes níveis de taxas aplicadas nos vários portos nacionais, determinam que, no limite, cada porto nacional possa constituir um mercado geográfico relevante autónomo.
53. Assim, a Autoridade da Concorrência, e sem prejuízo de futuras delimitações, considera, para a análise dos efeitos da presente operação de concentração, que o *mercado relevante geográfico corresponde ao Porto de Setúbal*.

¹³ Devido à recente garantia da CP do lançamento da construção de um ramal ferroviário Aveiro/Linha do Norte.

4.4 Conclusão do Mercado Relevante

54. Face ao exposto, a Autoridade da Concorrência considera que os mercados relevantes, para efeitos da presente operação de concentração, correspondem ao (i) *mercado da prestação de serviços de movimentação portuária de carga geral fraccionada*, (ii) *mercado da prestação de serviços de movimentação portuária de carga roll-on/roll-off* e (iii) *mercado da prestação de serviços de movimentação portuária de carga contentorizada, no porto de Setúbal*.

V – AVALIAÇÃO JUS-CONCORRENCIAL

5.1 Estrutura do Mercado

55. No mercado relevante geográfico considerado, o porto de Setúbal, a movimentação de cargas portuárias pode ser efectuada em quatro terminais de movimentação pública: (i) Terminal Multiusos – Zona 1, Concessionado à TERSADO, SA, e destinado à movimentação de carga geral fraccionada e Ro-Ro e contentores, (ii) Terminal Multiusos – Zona 2, Concessionado à SADOPOINT, e destinado à movimentação de carga geral, contentores e Ro-Ro, (iii) Terminal Roll-On Roll-Off, sob gestão directa da APSS, destinado, principalmente, à movimentação de veículos, e (iv) Terminal Sapec-Agro destinado à movimentação de granéis sólidos e líquidos.

56. Constata-se, assim, que nos mercados em que a adquirida SADOPOINT está presente – movimentação portuária de carga geral fraccionada, de carga roll-on/roll-off e carga contentorizada - a oferta é constituída pelos dois terminais os Terminais Multiusos, Zona 1 e Zona 2, concessionados à TERSADO e à própria SADOPOINT, ambas as empresas controladas actualmente pela SETEFRETE¹⁴, bem como pelo designado Terminal Roll-On Roll-Off, sob a gestão directa da APSS.

¹⁴ Os dois Terminais Multiusos – Zona 1 e Zona 2 foram concessionados em 2004 pela APSS, ao consórcio formado pela SETEFRETE, ETE e Mota & Companhia, que viria a constituir as duas empresas TERSADO e SADOPOINT, ambas controladas pela SETEFRETE, para a sua exploração. Até finais de 2004, data da entrada

57. De referir que, até à entrada em funcionamento, em Novembro de 2004, das concessões dos dois Terminais Multiusos, em finais de 2004, podiam operar nesses cais qualquer empresa de estiva, desde que devidamente licenciadas.

58. Neste contexto, apresenta-se *infra* a estrutura da oferta, nos diferentes mercados de movimentação de cargas portuárias definidos como mercados relevantes do produto, relativa ao ano de 2005, que reflecte a situação actual no porto de Setúbal.

(i) Mercado da prestação de serviços portuários de movimentação de carga contentorizada

59. A oferta no que se refere à movimentação de cargas e com base nos dados de 2005, antes e após a operação em apreço, encontra-se reflectida no quadro seguinte:

Quadro 3: Estrutura da oferta de serviços de movimentação de carga contentorizada

Empresa/Operador	Quota
Antes da Concentração	
SETEFRETE (TERSADO +SADOPOINT)	100 %
Após a Concentração	
SETEFRETE /TERSADO	[10-20] %
MEAS/SADOPOINT	[70-90] %

Fonte: Dados apresentados pela notificante, com base em informação obtida junto da APSS.

60. Verifica-se, assim, que, devido ao facto de as duas empresas concessionárias dos Terminais Multiusos do Porto de Setúbal, a TERSADO e a SADOPOINT, serem controladas pela mesma entidade, o mercado da movimentação de cargas contentorizadas no Porto de Setúbal encontra-se, actualmente, concentrado nas mãos de uma única empresa, a SETEFRETE.

em funcionamento das concessões, todos os operadores licenciados como empresas de estiva podiam movimentar cargas nestas áreas portuárias.

61. Na sequência da operação de concentração em análise, os dois terminais passam a ser controlados por empresas distintas. A adquirente MEAS será o principal operador com uma quota de [70-90] %.
62. Estamos assim perante um mercado em que existe uma situação de monopólio, ou seja em que o índice de concentração, medido em termos do Índice *Herfindahl-Hirschman* (*IHH*)¹⁵ é de [>2000] pontos, antes da operação de concentração.
63. Após a operação passamos a uma situação de mercado extremamente concentrado, em que o valor de *IHH* passará para os [>2000] pontos em resultado da mesma, ou seja com um *delta*¹⁶ negativo de – [...] pontos.
64. De referir que o nível do índice em que a Comissão considera já ser susceptível de levantar preocupações, em termos de concorrência de tipo horizontal após a concentração se situa 2000 pontos, mas apenas nos casos em que o *delta* é superior a 150 pontos.
65. No caso presente estamos perante um delta negativo, o que significa uma redução do grau de concentração do mercado relevante em causa após a concentração.

(ii) *Mercado da prestação de serviços portuários de movimentação de carga geral fraccionada*

66. No que se refere à movimentação portuária de carga geral fraccionada, a mesma, para além dos dois Terminais Multiusos, concessionados à SADOPOINT e à TERSADO ainda continua a ser efectuada alguma movimentação na “zona livre”, ou seja não concessionada, que se encontra sob a gestão da APSS.

¹⁵ *IHH* é o Índice de Herfindahl-Hirschman, calculado como a soma dos quadrados das quotas das empresas a operar no mercado relevante, assim traduzindo o grau de concentração nesse mercado, e variando entre 0 e 10 000. A Comissão Europeia aplica frequentemente o Índice Herfindahl-Hirschmann (*IHH*) para conhecer o nível de concentração global existente num mercado – neste sentido vão as mais recentes “*Orientações para a apreciação de concentrações horizontais nos termos do regulamento do Conselho relativo ao controlo das concentrações*”, JO C 31, de 5.02.2004.

¹⁶ Por *Delta* entende-se a diferença entre o valor do *IHH* pós-concentração e o valor do *IHH* pré-concentração.

67. Assim, e com base na informação fornecida pela notificante relativa a 2005, a oferta deste tipo de serviço apresenta a seguinte estrutura antes e após a operação em causa:

Quadro 4: Estrutura da oferta de serviços de movimentação de carga geral fraccionada

Empresa/Operador	Quota
Antes da Concentração	
SETEFRETE (TERSADO +SADOPORT)	[70-90] %
SETEFRETE *	[0-10]%
NAVIPORT	[0-10]%
ETT	[0-10]%
Outros	[0-10]%
Total	100 %
Após a Concentração	
SETEFRETE /TERSADO	[60-70] %
MEAS/SADOPORT	[10-20] %
SETEFRETE *	[0-10]%
NAVIPORT	[0-10]%
ETT	[0-10]%
Outros	[0-10]%
Total	100 %

Fonte: Dados apresentados pela notificante, com base em informação obtida junto da APSS.

* Enquanto empresa de estiva.

68. Decorre do quadro anterior que apenas cerca de [5-20]% da carga geral fraccionada movimentada no Porto de Setúbal não foi movimentada nos dois Terminais Multiusos concessionados, actualmente controlados pela SETEFRETE, que, enquanto empresa de estiva continuou, ela própria, a operar na zona não concessionada do Porto de Setúbal.

69. Neste mercado, apesar de continuar a ser movimentada alguma carga geral na área não concessionada do Porto de Setúbal, a estrutura da oferta apresenta-se extremamente concentrada, com um *IHH* de [>2000] pontos, antes da operação de concentração.

70. Após a operação apesar do mercado continuar com um grau de concentração muito elevado, o valor de *IHH* regista uma diminuição significativa passando para os [>2000] pontos, ou seja, também neste caso se verifica um *delta* negativo de - [...] pontos.
71. Ou seja, também no mercado da movimentação portuária de carga geral fraccionada se verifica uma redução do grau de concentração mercado, em resultado da operação em causa.

(iii) Mercado da prestação de serviços portuários de movimentação de carga roll-on/roll-off

72. A movimentação portuária de carga roll-on/roll-off, para além dos dois Terminais Multiusos, concessionados à SADOPOINT e à TERSADO pode também ser efectuada no terminal sob gestão da APSS.
73. A estrutura da oferta deste tipo de serviço, com base nos dados de 2005, encontra-se reflectida no quadro seguinte, bem como a situação após a concentração.

Quadro 5: Estrutura da oferta de serviços de movimentação de carga roll-on/roll-off

Empresa/Operador	Quota
Antes da Concentração	
SETEFRETE (TERSADO +SADOPOINT)	[30-40] %
SETEFRETE *	[0-10]%
NAVIPORT	[60-70]%
Total	100 %
Após a Concentração	
SETEFRETE /TERSADO	[30-40] %
MEAS/SADOPOINT	[0-10] %
SETEFRETE *	[0-10]%
NAVIPORT	[60-70] %
Total	100 %

Fonte: Dados apresentados pela notificante, com base em informação obtida junto da APSS.

* Enquanto empresa de estiva.

74. O principal operador neste mercado é a NAVIPORT, com uma quota de quota de [60-70]%. A restante oferta foi assegurada pela SETEFRETE, quer indirectamente através da SADOPT e da TERSADO ([30-40]%), quer directamente enquanto empresa de estiva ([0-10]%).
75. Temos, assim, também neste caso um mercado extremamente concentrado, com um índice de concentração *IHH* de [>2000] pontos, antes da operação de concentração e de [>2000] pontos após a concentração, ou seja com um *delta* também negativo de -[...] pontos.
76. Este *delta* reflecte a actividade da empresa a adquirir, a SADOPT, que neste mercado, é praticamente residual, pelo que a situação pós concentração se mantém praticamente inalterada.

5.2. Avaliação jus concorrencial

77. Resulta do exposto que o exercício da actividade de prestação de serviços de movimentação portuária de cargas, tendo em conta o regime regulatório do sector portuário e, em concreto, os respectivos Contratos de Concessão, só pode ser realizada em terminais portuários quando devidamente autorizada pela respectiva Autoridade Portuária, e neste sentido, cada terminal só concorre com os terminais em que é possível a movimentação do mesmo tipo de cargas.
78. A oferta no mercado relevante geográfico em causa - o Porto de Setúbal - e tendo em conta os tipos de cargas que as empresas estão autorizadas a movimentar - no caso da adquirida carga geral fraccionada, carga roll-on/roll-off e carga contentorizada - é constituída pelos dois Terminais Multiusos explorados por duas empresas, a TERSADO e a SADOPT, ambas actualmente controladas pela mesma empresa, a SETEFRETE,

sendo a actividade remanescente assegurado na área não concessionada, sob gestão da própria Autoridade Portuária.

79. Trata-se, como se verificou *supra*, de mercados em situação de monopólio ou extremamente concentrados, cujo grau de concentração se verá reduzido em resultado da concentração, visto os dois Terminais Multiusos passam a ser controlados por empresas distintas.
80. Assim sendo, a presente operação de concentração terá, à partida, um impacto positivo na estrutura de concorrencial actualmente existente no porto de Setúbal.
81. Acresce que essa alteração no controlo dos Terminais Multiusos, e em consequência na estrutura dos mercados relevantes em causa não se afigura como susceptível de diminuir o grau de concorrência nos mesmos, dado que a adquirente MEAS não controla qualquer outra empresa presente em nenhum dos mercados relevantes em causa, nem tão pouco em mercados a montante ou a jusante, nem em mercados vizinhos.
82. Por outro lado, conforme ficou dito atrás, a prestação de serviços de movimentação portuária de cargas é uma actividade muito regulamentada, dependendo o acesso ao exercício da mesma de concessão por parte da autoridade administrativa portuária, e cujas condições praticadas, nomeadamente em matéria de tarifário estão condicionadas à aprovação da mesma autoridade.
83. Sendo certo que se trata de mercados sujeitos a fortes barreiras regulamentares à entrada, estas derivam, fundamentalmente, da natureza do seu exercício em regime de serviço público, bem como das condições administrativas de acesso, a única forma de entrada será pela via da aquisição de participações de controlo em empresas concessionárias.
84. A entrada de um novo operador no mercado faz, necessariamente, baixar o grau de concentração do mesmo, diluindo o poder de mercado de cada empresa, apesar das

condições praticadas, como se referiu, nomeadamente em matéria de tarifário estarem sempre sujeitas à aprovação da autoridade portuária.

85. Assim, a presente operação de concentração, nos termos em que é notificada, não conduz a qualquer alteração da estrutura do mercado, da qual possam resultar efeitos negativos na estrutura concorrencial dos mercados da prestação de serviços de movimentação portuária de cargas contentorizada, carga geral fraccionada, de carga roll-on/roll-off no Porto de Setúbal.

5.3. Conclusão da Avaliação Jus-Concorrencial

86. Neste contexto, a Autoridade da Concorrência considera que da operação de concentração em causa não é susceptível de resultar a criação ou o reforço de uma posição dominante da qual possam resultar entraves significativos à concorrência nos (i) *mercado da prestação de serviços de movimentação portuária de carga geral fraccionada*, (ii) *mercado da prestação de serviços de movimentação portuária de carga roll-on/roll-off* e (iii) *mercado da prestação de serviços de movimentação de carga portuária contentorizada, no Porto de Setúbal*.

VI – AUDIÊNCIA DE INTERESSADOS

87. Nos termos do n.º 2 do artigo 38.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, foi dispensada a audição prévia dos autores da notificação, dada a ausência de contra-interessados e o sentido da decisão que é de não oposição.

VII – CONCLUSÃO

88. Face ao exposto, o Conselho da Autoridade da Concorrência, no uso da competência que lhe é conferida pela alínea b) do n.º 1, do artigo 17.º dos Estatutos, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 10/2003, de 18 de Janeiro, delibera, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 35.º da Lei n.º 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 nos (i) *mercado da prestação de serviços de movimentação portuária de carga geral fraccionada*, (ii) *mercado da prestação de serviços de movimentação portuária de carga roll-on/roll-off* e (iii) *mercado da prestação de serviços de movimentação de carga portuária contentorizada, no Porto de Setúbal*.

AdC, de Maio de 2006

O Conselho da Autoridade da Concorrência

Prof. Doutor Abel Mateus
(Presidente)

Eng. Eduardo Lopes Rodrigues
(Vogal)

Dra. Teresa Moreira
(Vogal)

