

**DECISÃO DE NÃO OPOSIÇÃO**  
**DO CONSELHO DA AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA**  
**Processo AC – I – 13/2006 – ANA\* Portway**

**I – INTRODUÇÃO**

1. Em 24 de Março de 2006, foi notificada à Autoridade da Concorrência uma operação de concentração, que consiste na aquisição pela *ANA - Aeroportos de Portugal, S.A.* (“*ANA*”) da aquisição do controlo exclusivo da *Portway - Handling de Portugal, S.A.* (“*Portway*”), mediante a aquisição à sociedade *Fraport AG Frankfurt Airport Services Worldwide* (“*Fraport*”), *S.A.*, de uma participação de 40% do capital social da *Portway*.
2. A notificação da presente operação de concentração junto da Autoridade da Concorrência resultou da instauração por esta, em cumprimento do disposto no artigo 40.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, de um procedimento oficioso por a ora notificante não ter procedido em tempo à notificação da operação, nos termos do artigo 9.º, n.º 2 do mesmo normativo.
3. A operação notificada configura uma concentração de empresas na acepção da alínea b) do n.º 1 do artigo 8.º da Lei da Concorrência, conjugada com a alínea a) do n.º 3 do mesmo artigo, e estava sujeita à obrigatoriedade de notificação prévia, por preencher as condições enunciadas nas alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 9.º, do mesmo diploma legal.

**II – AS PARTES**

**2.1 Empresa Adquirente - ANA - Aeroportos de Portugal, S.A. (ANA)**

4. A *ANA* é uma sociedade de capitais exclusivamente públicos, constituída em resultado da cisão, ao abrigo do Decreto-Lei n.º 404/98, de 18 de Dezembro, da

antiga Empresa Pública Aeroportos e Navegação Aérea, E.P. em duas sociedades distintas.

5. Nos termos dos artigos 1.º e 2.º do Decreto-Lei nº 404/98, foram criadas por um lado a *ANA*, que sucedeu na actividade aeroportuária e, por outro, a Empresa Pública Navegação Aérea de Portugal, NAV, E.P., que sucedeu na actividade aérea.
6. O objecto social da *ANA* é, nos termos dos seus Estatutos “*a exploração, em regime de concessão do serviço público aeroportuário de apoio à aviação civil em Portugal*”, o qual se consubstancia no estabelecimento, gestão e desenvolvimento de infra-estruturas aeroportuárias que compreende *i)* a prestação do serviço destinado a assegurar a chegada e partida de aeronaves e o embarque, desembarque e encaminhamento de passageiros, carga e correio nos aeroportos de Lisboa, Porto, Faro, Santa Maria, Ponta Delgada, Horta e Flores, bem como noutras infra-estruturas aeroportuárias a autorizar pelo Governo; *ii)* a manutenção e desenvolvimento das infra-estruturas aeroportuárias dos aeroportos referidos, e outras infra-estruturas a ser cometida pelo Governo; e, *iii)* o estudo, planeamento, construção, exploração e desenvolvimento de novas infra-estruturas civis que o Governo venha a autorizar.
7. A *ANA* participa, maioritariamente, no capital social das seguintes empresas do sector da aviação:
  - a) **NAER - Novo Aeroporto, S.A.** - sociedade de capitais exclusivamente públicos, cujo objecto social consiste no desenvolvimento dos trabalhos necessários à preparação e execução das decisões relativas aos processos de planeamento e lançamento da construção de um novo aeroporto no território de Portugal continental. Os actuais accionistas da NAER são a *ANA* (80%), o Estado Português (10%) e a Empresa Pública Navegação Aérea de Portugal, NAV, EP, (10%);
  - b) **ANAM – Aeroportos e Navegação Aérea da Madeira, S.A.** - sociedade de capitais exclusivamente públicos, tem por objecto social o

estudo, planeamento construção e exploração dos aeroportos da Região Autónoma da Madeira, sendo o seu capital social detido pela ANA (70%), pela Região Autónoma da Madeira (20%) e pelo Estado Português (10%);

c) **Portway** - objecto de aquisição no âmbito desta operação de concentração e de cujo capital a ANA detém actualmente 60%;

d) **ADA - Administração de Aeroportos, Ltd.**, empresa constituída em 1994 nos termos do Direito macaense, que tem por objecto social a gestão e administração do aeroporto de Macau. A ADA é participada pela CNAC (Macau) Aviation Limited, em 51% do seu capital, sendo os restantes 49% detidos pela ANA.

8. As actividades desenvolvidas pela ANA integram a CAE 63 230.

9. Os volumes de negócios da ANA, calculados nos termos do artigo 10.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, foram os seguintes:

**Tabela 1: Volumes de negócios da ANA, nos anos de 2003, 2004 e 2005 (milhares de €):**

	2003	2004	2005
<b>Portugal</b>	[>150 milhões]	[>150 milhões]	[>150 milhões]
<b>EEE</b>	n.a.	n.a.	n.a.
<b>Mundial</b>	n.a.	n.a.	n.a.

Fonte: Notificante.

## 2.2 A Adquirida – Portway

10. A *Portway* é uma sociedade controlada conjuntamente pela ANA e pela *Fraport AG Frankfurt Airport Services Worldwide*, (*Fraport*), que tem por objecto social a prestação de serviços na actividade de assistência em escala ao transporte aéreo, também designada por “*handling*” nos aeroportos nacionais de Lisboa, Porto e Faro. O capital social da *Portway* é detido em 60% pela ANA e os restantes 40% pela *Fraport*.

11. Nos termos do “*Joint Venture and Shareholdres Agreement (JVSA)*,” celebrado em 2000, aquando da constituição da *Portway* como empresa-comum entre a *ANA* e a *Flughfen Frankfurt/Main AG* – actual *Fraport* -, ficou estabelecido que a *ANA* deteria o direito de preferência sobre a eventual venda da participação da *Fraport* no capital social da *Portway*.
12. A *Portway* não detém participações sociais em quaisquer outras empresas.
13. As actividades desenvolvidas pela *Portway* integram a CAE: 63 230 - Actividades auxiliares dos transportes aéreos
14. Os volumes de negócios da *Portway*, calculados nos termos do artigo 10.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, foram os seguintes:

**Tabela 2: Volumes de negócios da *Portway*, nos anos de 2003, 2004 e 2005 (€):**

	2003	2004	2005
<b>Portugal</b>	[<150 milhões]	[<150 milhões]	[<150 milhões]
<b>EEE</b>	n.a.	n.a.	n.a.
<b>Mundial</b>	n.a.	n.a.	n.a.

Fonte: Notificante.

### III. NATUREZA DA OPERAÇÃO

15. A instrução relativa a esta operação de concentração é realizada ao abrigo do disposto no artigo 40º, nº 1, alínea a) da Lei nº 18/2003, de 11 de Junho, uma vez que nos termos do “*Share Sale Agreement for the Sale and Purchase of Shares in the Capital Stock of Portway Handling De Portugal, S.A.*”, celebrado entre a *ANA* e a *Fraport*, a alienação à *ANA*, de 3 800 000 acções representativas de 40% do capital social da *Portway* pela *Fraport*, foi formalizada em 17 de Janeiro de 2006, sem que a *ANA*, na qualidade de adquirente, tivesse procedido, como estava obrigada, à respectiva notificação prévia, nos prazos previstos no nº 2 do artigo 9.º do supramencionado normativo.

16. A aquisição referida no ponto anterior implicou uma alteração na estrutura do controlo da *Portway*, a qual correspondia, inicialmente, a um controlo conjunto entre a *ANA* e a *Fraport* para se transformar, após a *ANA* ter adquirido os remanescentes 40% do respectivo capital social, em controlo exclusivo.
17. A operação notificada configura, por isso, uma concentração de empresas na acepção da alínea b) do n.º1 do artigo 8.º da Lei da Concorrência, conjugada com a alínea a) do n.º 3 do mesmo artigo, que, pelas razões aduzidas, já se realizou.

#### IV. MERCADO RELEVANTE

##### 4.1 Mercado relevante do produto

18. Conforme referido, a *Portway* tem por objecto a prestação de serviços na actividade de assistência em escala ao transporte aéreo, também designada por “*handling*” nos aeroportos nacionais de Lisboa, Porto e Faro.
19. O mercado da assistência em escala ao transporte aéreo é um mercado sujeito a regulação, quer quanto às condições técnicas e económicas exigidas para o acesso à actividade, quer quanto ao número de operadores que, em cada aeroporto, pode operar nas principais actividades, tanto em regime de prestação de serviços a terceiros, como no regime de auto assistência.
20. Em Portugal, o Decreto-Lei n.º 275/99, de 23 de Julho, que transpõe a Directiva do Conselho n.º 96/67/CE, de 15 de Outubro<sup>1</sup>, regula esta actividade nos aeródromos situados no território nacional e abertos ao tráfego comercial, atribuindo ao INAC – Instituto Nacional da Aviação Civil - a competência para atribuição das respectivas licenças.
21. Nos termos do referido, o serviço de assistência em escala compreende as seguintes actividades:

---

<sup>1</sup> Publicado no J.O.C.E, n.º L 272, em 25/10/1996.

- Assistência administrativa em terra e a supervisão;
- Assistência a passageiros;
- Assistência a bagagem;
- Assistência a carga e correio;
- Assistência de operações na pista;
- Assistência de limpeza e serviço do avião;
- Assistência de combustível e óleo;
- Assistência de manutenção em linha;
- Assistência de operações aéreas e gestão das tripulações;
- Assistência de transporte em terra;
- Assistência de restauração (*catering*).

22. Para efeitos da operação de concentração em análise, a notificante considera tal como a Comissão Europeia que *a assistência em escala ao transporte aéreo* constitui um mercado de produto autónomo, pelo que considera ser este o mercado de produto relevante para efeitos desta operação de concentração.
23. Idêntico entendimento adoptou a ex-DGCC no processo nº 13/2000, relativa à constituição da *Portway*, como empresa comum da *ANA* e da *Fraport*, cuja decisão foi objecto de despacho pelo Secretário de Estado do Comércio e Serviços, de 7 de Junho de 2000.
24. Já posteriormente, a AdC adoptou idêntico entendimento quanto à delimitação do mercado relevante do produto nas operações de concentração Ccent. 43/2003 - *TAP/SPdH/PGA (unidade de "handling")*, de 4 de Dezembro de 2003 e Ccent. 19/2004 - *Globalia / Serviços Portugueses de Handling, S.A.*, de 19 de Julho de 2004.
25. Com efeito, os concursos abertos pela entidade concessionária para a adjudicação dos serviços de "*handling*" incluem toda a gama prevista no normativo que enquadra esta actividade e já identificados no ponto 21, razão pela qual considera a AdC que o conjunto destes serviços deve constituir um mercado relevante autónomo.
26. A Autoridade da Concorrência, tendo em conta, que se mantêm inalteradas as razões que fundamentaram aquela definição de mercado, tanto do ponto vista económico como do enquadramento legal a que este mercado está sujeito, considera que, para efeitos desta concentração, a presente análise irá incidir no mercado relevante da

prestação de serviços de assistência em escala (*handling*) a terceiros, onde, segundo a notificante, a *Portway* apresentou quotas de mercado, em 2005, de cerca de [5-15] %, [10-20] % e [30-40] %, nos aeroportos de Lisboa, Porto e Faro, respectivamente.

#### 4.2 Mercado Geográfico Relevante

27. O mercado geográfico relativo aos serviços de assistência em escala tem sido considerado pela Comissão Europeia como sendo normalmente restrito à área adjacente ao respectivo aeroporto, uma vez que se considera que, do ponto de vista das companhias aéreas que procuram este tipo de serviços, um dado aeroporto não é, regra geral, substituível por outro.
28. Todavia, e do ponto de vista de algumas operadoras mais sensíveis a custos, a mesma delimitação poderia ser mais abrangente, por exemplo, numa área que comporte vários aeroportos cujas variações de preços dos serviços de assistência em escala neles prestados os torne intersubstituíveis.
29. Contudo, e tendo em conta as especificidades do território nacional e dos aeroportos abertos ao tráfego comercial, nos quais a *Portway* actua, concorda-se com a notificante que, para apreciação dos efeitos da presente operação de concentração, o mercado geográfico corresponde a cada um dos aeroportos onde a *Portway* se encontra presente, a saber: o *aeroporto de Lisboa*, o *aeroporto do Porto* e o *aeroporto de Faro*.

#### 4.3 Conclusão do mercado relevante

30. Em conclusão, a Autoridade da Concorrência considera que, para efeitos da presente operação de concentração, o mercado relevante corresponde ao mercado da prestação de serviços de assistência em escala (*handling*) nos aeroportos de Lisboa, Porto e Faro.

### IV - ENQUADRAMENTO LEGISLATIVO DO ACESSO À ACTIVIDADE

31. O acesso às actividades de assistência em escala encontra-se regulamentado pelo Decreto-Lei nº 275/99, de 23 de Julho, rectificado pela Declaração de Rectificação nº

15-C/99, de 30 de Setembro, que transpõe, para a ordem jurídica nacional, a Directiva nº 96/67/CE, do Conselho, de 15 de Outubro de 1996.

32. O referido diploma regulamenta o acesso à actividade em causa, a entidades que efectuem transporte aéreo de passageiros, carga ou correio e aplica-se às diferentes actividades de assistência em escala nos aeródromos situados no território nacional e abertos ao tráfego comercial.
33. De acordo com alínea b) do artigo 2.º daquele normativo, a actividade de assistência em escala corresponde a um dos seguintes serviços ou conjunto de serviços prestados num aeródromo a um utilizador:
- assistência administrativa em terra e supervisão;
  - assistência a bagagem;
  - assistência a carga e correio;
  - assistência a operações na pista;
  - assistência de limpeza e serviço do avião;
  - assistência de combustível a óleo;
  - assistência de manutenção e linha;
  - assistência de operações a áreas e gestão de tripulações;
  - assistência de transporte em terra;
  - assistência de restauração.
34. A assistência em escala pode ser efectuada em regime de auto assistência ou em regime de assistência a terceiros, encontrando-se o acesso à mesma sujeito a prévio licenciamento, cuja atribuição é da competência do INAC - Instituto Nacional de Aviação Civil, mediante o preenchimento cumulativo de diversos requisitos.
35. Nos termos do artigo 2º alínea c) do supramencionado normativo, entende-se por auto assistência em escala, “... a prestação por um utilizador de um ou mais serviços ou modalidades de assistência em escala sem celebração de qualquer tipo de contrato com terceiros para prestação desses serviços, a si próprio ou a outros utilizadores nos quais detenha uma participação maioritária ou que sejam maioritariamente detidos pela mesma entidade”.
36. No que se refere ao regime de acesso a actividade de auto assistência em escala, o Decreto-Lei n.º 275/99 determina, no seu artigo 21º, que os utilizadores de qualquer

aeródromo são livres de exercer, desde que disponham de licença para o efeito, essa auto assistência em relação a uma ou mais modalidades da actividade em causa.

37. Todavia, o referido artigo 21.º estabelece limitações, para cada aeródromo e cada serviço, quanto ao número de utilizadores de um aeródromo em auto assistência, no que concerne os serviços de assistência a bagagens, assistência a operações em pista, assistência a combustíveis a óleo e assistência a carga e correio, relativamente ao tratamento físico entre a aerogare e a aeronave, prevendo que o número de empresas utilizadoras não possa ser reduzido a menos de dois, nos aeródromos cujo tráfego anual seja igual ou superior a um milhão de passageiros ou a vinte e cinco mil toneladas de carga.
38. Esta disposição também se aplica a qualquer prestador de serviço - assistência a terceiros – para as mesmas modalidades de serviços, em todos os aeródromos cujo tráfego anual seja igual ou superior a 2 milhões de passageiros ou a 50 mil toneladas de carga, estando, nos termos do artigo 22.º daquele diploma, o número de prestadores reduzido, para cada aeródromo e cada serviço, a um número não inferior a dois.
39. Mais refere aquele artigo que, pelo menos, um dos prestadores autorizados não pode ser controlado directa ou indirectamente *i)* pela entidade gestora do aeroporto; *ii)* por um utilizador que tenha transportado mais de 25% dos passageiros ou da carga movimentada no aeródromo durante o ano anterior ao da selecção dos prestadores; ou, *iii)* por uma entidade que controle ou seja controlada directa ou indirectamente pela entidade gestora ou pelo utilizador.
40. Daquela disposição resulta na obrigatoriedade desse prestador de serviços ser independente da entidade gestora e da transportadora dominante.
41. Nos termos do Despacho n.º 18 118/99, de 31 de Agosto, exarado pelo Secretário de Estado dos Transportes, limitou-se a dois o número de prestadores de assistência em escala ao transporte aéreo nos aeroportos de Lisboa, Porto e Faro, no que respeita aos serviços de assistência a operações em pista, assistência a bagagens e assistência a carga e correio.

42. Os dois prestadores destes serviços, autorizados a actuar nos aeroportos mencionados, são por um lado, a sociedade *Groundforce Portugal*, actualmente controlada em exclusivo pela *Globalia Corporation Empresarial (Globalia)* e, por outro, a *Portway*.

## V - AVALIAÇÃO JUSCONCORRENCIAL

43. Conforme se verificou, o exercício da actividade de assistência em escala em transporte aéreo nos aeroportos nacionais pressupõe a obtenção de uma licença prévia, a atribuir pelo INAC, nos termos dos artigos 5.º e 6.º do Decreto-lei n.º 275/99.
44. Por sua vez, aos requerentes de licenciamento de acesso à actividade de “*handling*” é exigida a obtenção de uma licença por utilização do domínio público, cujo enquadramento legal se encontra previsto no Decreto-Lei n.º 102/90, de 21 de Março.
45. Conforme supra referido, a estrutura da oferta destes mercados, fixando em dois o número de operadores em cada um dos aeroportos nacionais, resulta de enquadramento legal específico.
46. Nos três mercados geográficos delimitados, que correspondem aos três aeroportos onde actua a *Portway*, as estruturas da oferta correspondentes, relativas a 2005, são as seguintes:

**Tabela 3: Estrutura da oferta nos mercados relevantes (2005).**

Aeroportos	Nº de voos Assistidos	Quotas de Mercado <i>Groundforce</i> (%)	Quotas de Mercado <i>Portway</i> (%)
Lisboa	[...]	[85-95]	[5-15]
Porto	[...]	[80-90]	[10-20]
Faro	[...]	[60-70]	[30-40]

Fonte: Estimativas da Notificante com base no número total de movimentos (Voos assistidos).

47. Conforme se observa, estamos em presença de mercados *muito concentrados*, correspondendo os respectivos  $IHH^2$  a [ $>2000$ ], [ $>2000$ ], [ $>2000$ ], nos aeroportos de Lisboa, Porto e Faro, respectivamente.
48. O grau de concentração apresentado por esta estrutura da oferta destes mercados relevantes é, no caso vertente, explicado pelo enquadramento legal específico relativo ao acesso a estes mercados – *vide* ponto 41.
49. Por sua vez o *delta*<sup>3</sup> resultante desta operação é zero, já que não se verifica, em consequência da operação projectada, nenhuma alteração ao nível da estrutura da oferta dos três mercados geográficos delimitados.
50. Por outro lado importa analisar a evolução do comportamento da *Portway* nos três mercados relevantes, desde 2003 em termos de números de voos assistidos e respectivas quotas de mercado.
51. Nos termos do referido supra a *Globalia* detém, em cada um dos mercados referidos, a quota remanescente, já que apenas dois *players* estão autorizados a operar nos termos da legislação aplicável.

**Tabela 4: Evolução das quotas de mercado da *Portway* desde 2003, nos aeroportos de Lisboa, Porto e Faro**

	2003	2004	2005	2003	2004	2005	2003	2004	2005
	<b>Lisboa</b>			<b>Porto</b>			<b>Faro</b>		
<b>N.º de Voos</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Quota de Mercado</b>	[10-20%]	[0-10%]	[0-10%]	[10-20%]	[10-20%]	[10-20%]	[20-30%]	[20-30%]	[30-40%]

<sup>2</sup> *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-Hirschman (*IHH*) para conhecer o nível de concentração global existente num mercado – neste sentido vão as mais recentes guidelines em matéria apreciação de concentrações nos termos do Regulamento de controlo de concentrações (cfr. Comunicação 2004/C 31/03 publicada no JOCE, de 5.02.2004).

<sup>3</sup> Por *Delta* entende-se a diferença entre o valor do *IHH* pós concentração e o valor do *IHH* pré concentração.

Fonte: Estimativas da *Portway*.

52. De acordo com a tabela anterior, as quotas de mercado em Lisboa e Porto registaram, em 2005, uma ligeira recuperação face ao ano anterior. Já em Faro, em face a 2004, as quotas da *Portway* sofreram um crescimento mais acentuado em cerca de dez pontos percentuais.
53. Ainda assim, verifica-se que a *Portway* é, nos três aeroportos considerados, o operador com menor quota de mercado, significativamente abaixo da sua concorrente.
54. Finalmente importa concluir que não obstante o elevado nível dos IHH apresentados os mesmos resultam de estruturas da oferta muito concentradas determinadas pelo enquadramento legal que rege esta actividade.
55. De tudo exposto se conclui que, da presente operação de concentração, não resulta qualquer alteração jus-concorrencial no mercado considerado como relevante, já que se regista tão-somente uma alteração na estrutura de controlo sobre a *Portway*.

## VI – PARECER DA AUTORIDADE REGULADORA

56. Em cumprimento do n.º1 do artigo 39.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, foi solicitado Parecer ao INAC – Instituto Nacional da Aviação Civil, que, em 5 de Maio de 2006, afirmou que a operação em análise, “*não produz, do ponto de vista do acesso à actividade de assistência em escala, qualquer alteração significativa ao nível do mercado.*”

## VII – AUDIÊNCIA DOS INTERESSADOS

57. Nos termos do n.º 2 do artigo 38.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, foi dispensada a audiência prévia da notificante, dada a ausência de contra interessados e o facto da presente decisão ser de não oposição.

## VIII - CONCLUSÃO

58. 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 n.º 1 do artigo 35.º da Lei n.º 18/2003, de 11 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 dos serviços de assistência em escala nos aeroportos de Lisboa, Porto e Faro*.

Lisboa, de Julho de 2006

O Conselho da Autoridade da Concorrência

---

Prof. Doutor Abel Mateus  
(Presidente)

---

Eng. Eduardo Lopes Rodrigues  
(Vogal)

---

Dra. Teresa Moreira  
(Vogal)