

**AC – I – Ccent. 78/2007  
Galp/TGLS**

**Decisão de Não Oposição  
Da Autoridade da Concorrência**

(alínea a) do n.º 1 do artigo 37.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho)

26/06/2008

## ÍNDICE

1.	INTRODUÇÃO	3
2.	AS PARTES	3
2.1.	Empresa Adquirente	3
2.1.1.	Notificante CLT	3
2.1.2.	Galp	4
2.2.	Empresa Adquirida – Concessão TGLS	5
3.	NATUREZA DA OPERAÇÃO	6
3.1.	Ponto Prévio	6
3.2.	Natureza da operação	9
4.	MERCADOS RELEVANTES	10
4.1.	Breve enquadramento legal da actividade de movimentação de carga portuária	10
4.2.	Actividades objecto da Concessão TGLS	11
4.2.1.	Nota prévia de enquadramento do objecto da Concessão	11
4.2.2.	Mercado do Produto/Serviço Relevante	12
4.2.2.1.	Posição da Notificante	12
4.2.2.2.	Posição da Autoridade da Concorrência	13
4.2.3.	Mercado Geográfico Relevante	15
4.2.3.1.	Posição da Notificante	15
4.2.3.2.	Posição da Autoridade da Concorrência	15
4.3.	Actividades relacionadas com o objecto da Concessão TGLS	26
4.4.	Mercados Relevantes – Conclusão	28
5.	AVALIAÇÃO JUS-CONCORRENCIAL	28
5.1.	Dos eventuais efeitos horizontais	28
5.1.1.	Avaliação dos eventuais efeitos horizontais	34
5.2.	Dos eventuais efeitos verticais	37
5.3.	Das limitações impostas pelo contrato de concessão	39
5.4.	Da avaliação jus-concorrencial	44
6.	AUDIÊNCIA DE INTERESSADOS	48
7.	CONCLUSÃO	48

## ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1: Volume de Negócios do Grupo GalpEnergia e da CLT, em 2006, em Portugal. ....	5
Tabela 2: Volume de Negócios da Concessão TGLS, em 2006. ....	6
Tabela 3: Dimensão dos navios movimentados nos portos principais. ....	18
Tabela 4: Área de influência dos principais portos portugueses, no referente à expedição de combustíveis, pressupondo a não existência de restrições de capacidade. ....	21
Tabela 5 - Área de influência dos principais portos portugueses, no referente à expedição de combustíveis, tomando em consideração a existência de restrições de capacidade. ....	25
Tabela 6: Terminais Portuários de Movimentação de Granéis Líquidos / Produtos Petrolíferos, em Portugal Continental. ....	29
Tabela 7: Movimentação de produtos petrolíferos através dos vários terminais de granéis líquidos do Continente, em 2006, excluindo Ramas de crude (Un. Ton.)*. ....	35
Tabela 8: Quotas na movimentação portuária de produtos petrolíferos, excluindo Ramas de crude. ....	36

## DECISÃO DE NÃO OPOSIÇÃO DA AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

Processo AC – I – 78/2007 – Galp/TGLS

### 1. INTRODUÇÃO

1. Em 4 de Dezembro, foi notificada à Autoridade da Concorrência, nos termos dos artigos 9.º e 31.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho (doravante “Lei da Concorrência”), uma operação de concentração, na qual a empresa CLT – Companhia Logística de Terminais Marítimos, S.A. (doravante “CLT”), pretende adquirir o controlo exclusivo sobre a *Actividade de movimentação de cargas líquidas ou liquefeitas no Terminal de Granéis Líquidos do Porto de Sines e de gestão integrada de resíduos na área de jurisdição do Porto de Sines* (doravante “Concessão TGLS”).
2. 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 b), do n.º 3, do mesmo artigo, e está 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.
3. Em 31 de Março de 2008, ao abrigo do artigo 35.º, n.º 1, alínea c), da Lei da Concorrência, a AdC adoptou uma decisão de passagem a investigação aprofundada, por considerar que a presente operação de concentração seria susceptível de criar ou reforçar uma posição dominante, da qual poderiam resultar entraves significativos à concorrência efectiva nos mercados identificados.

### 2. AS PARTES

#### 2.1. Empresa Adquirente

##### 2.1.1. Notificante CLT

4. A CLT é uma sociedade integralmente detida pela empresa Petrogal, S.A. (“Petrogal”), a qual é detida pela Galp Energia, SGPS, S.A. (“Galp”).
5. O objecto social da CLT consiste na exploração de terminais marítimos e actividades conexas; exploração de serviços de rebocadores próprios ou afretados e serviços conexas; serviços de agenciamento de navios com o fim de prestar protecção, apoio e assistência a armadores ou transportadores marítimos de que sejam representantes ou nomeados.

6. Segundo a notificante, a CLT não exerce presentemente qualquer actividade, esperando-se a sua reactivação com a concretização da presente operação de concentração.

### 2.1.2. Galp

7. A Galp é uma sociedade gestora de participações sociais, que encabeça o Grupo empresarial GalpEnergia.
8. A Galp Energia é a principal empresa integrada de produtos petrolíferos e gás natural do país, e com uma actividade em desenvolvimento no sector da produção e de fornecimento de energia eléctrica. O seu *portfolio* inclui:
  - (i) O segmento de negócio de exploração e produção, responsável pela presença da Galp Energia no sector a montante da indústria petrolífera, levando a cabo a supervisão e execução de todas as actividades relacionadas com a exploração, desenvolvimento e produção de hidrocarbonetos;
  - (ii) O segmento de negócio de refinação e distribuição de produtos petrolíferos, no qual se abrange a actividade de refinação de petróleo bruto na refinaria de Sines (maior refinaria em território nacional);
  - (iii) O segmento de negócio de aprovisionamento e venda de gás natural;
  - (iv) O segmento de negócio de distribuição de gás natural; e
  - (v) O segmento de negócio *Power*, que produz actualmente energia eléctrica e térmica que fornece a grandes clientes industriais.
9. Por sua vez, a Petrogal é uma sub-*holding* do Grupo GalpEnergia, integralmente detida pela Galp, e que encabeça a actividade petrolífera do Grupo. O seu objecto social consiste *a)* na refinação de petróleo bruto e seus derivados; *b)* no transporte, distribuição e comercialização de petróleo bruto e seus derivados e gás natural; *c)* na pesquisa e exploração de petróleo bruto e gás natural; *d)* em quaisquer outras actividades industriais, comerciais, de investigação ou prestação de serviços conexos com as referidas nas alíneas anteriores.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> No âmbito da organização interna do Grupo Galp Energia, a sua Unidade de Negócio afecta à gestão da área industrial associada ao petróleo, é designada por *ARL* ("*Aprovisionamento, Refinação e Logística*"). Segundo a notificante, os grandes objectivos desta *ARL* podem ser resumidos em: (i) Assegurar, de forma atempada e sustentada, a cobertura das necessidades do mercado de produtos petrolíferos, petroquímicos e de solventes industriais, seleccionando e aprovisionando as matérias-primas (próprias ou

10. Nos termos do artigo 10.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, o volume de negócio do Grupo GalpEnergia, em 2006, em Portugal foi o seguinte:

**Tabela 1: Volume de Negócios do Grupo GalpEnergia e da CLT, em 2006, em Portugal.**

	Volumes de Negócios (Milhões €)
Grupo GalpEnergia	[>150]
CLT	0*

Fonte: Notificante.

\* [CONFIDENCIAL].

## 2.2. Empresa Adquirida – Concessão TGLS

11. Para efeitos da presente operação de concentração, a “empresa” a adquirir é representada pela *Actividade de movimentação de cargas líquidas ou liquefeitas no Terminal de Granéis Líquidos do Porto de Sines e de gestão integrada de resíduos na área de jurisdição do Porto de Sines*, doravante, “Concessão TGLS”.
12. Nos termos das Bases Gerais da Concessão<sup>2</sup> (Base I) e da [CONFIDENCIAL], a Concessão TGLS tem por objecto principal o *“direito de exploração comercial, em regime de serviço público, da actividade de movimentação de cargas líquidas ou liquefeitas no terminal de granéis líquidos (TGL), incluindo o respectivo estabelecimento”*.
13. Outras actividades objecto da Concessão TGLS incluem<sup>3</sup>:
- (i) Execução das operações de fornecimento de bancas<sup>4</sup>, aguada e recepção de resíduos líquidos e águas de lastro a navios atracados no TGL e no terminal petroquímico (TPQ) do porto de Sines;
  - (ii) A gestão dos resíduos gerados na área de jurisdição do porto; e,

---

adquiridas) e produtos em vias de fabrico e usando de forma eficaz e eficiente as infra-estruturas industriais de refinação de petróleos e de logística primária; (ii) Rentabilizar as instalações e maximizar a margem de refinação, assegurando elevadas taxas de fiabilidade e disponibilidade dos equipamentos e maximizando os rendimentos de processamento, sem prejuízo do cumprimento dos requisitos de segurança de pessoas e bens e de protecção do meio ambiente.

<sup>2</sup> “Bases Gerais da Concessão do Terminal de granéis líquidos do Porto de Sines”, em Anexo ao Decreto-Lei n.º 231/2006, de 24 de Novembro.

<sup>3</sup> Por sua vez, o conjunto de outras actividades (acessórias) que integra o objecto da Concessão encontra-se bastante desenvolvido no respectivo Contrato (Cláusula 2.ª, n.º 3). Este conjunto de actividades acessórias pode ser resumido em 9 grupos: [CONFIDENCIAL].

<sup>4</sup> “«Bancas» significa qualquer hidrocarboneto mineral, incluindo os óleos lubrificantes, usado ou destinado a utilização na exploração ou propulsão do navio, bem como os respectivos resíduos”, definição constante do Artigo 1.º, n.º 5 da Convenção Internacional sobre a Responsabilidade Civil pelos Danos resultantes da Poluição causada por Bancas, de 2001, (“Convenção Bancas”), publicada no Jornal Oficial L256, de 25 de Setembro de 2002.

(iii) A prestação de serviços e fornecimento de utilidades complementares ao exercício das actividades desenvolvidas na área de influência do TGLS.

14. Estas actividades são, presentemente, asseguradas em regime de serviço público pela Administração do Porto de Sines (doravante, “APS”), uma sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos, cujas competências assentam em assegurar o regular funcionamento do porto de Sines, nos seus múltiplos aspectos de ordem económica, financeira e patrimonial, de gestão de efectivos e de exploração portuária e ainda as actividades que lhe sejam complementares, subsidiárias ou acessórias.
15. Por sua vez, o TGLS constitui o maior terminal de granéis líquidos do país, concebido numa arquitectura multi-cliente e multi-produto, permitindo a movimentação simultânea de diferentes produtos (crude, refinados, gases liquefeitos e outros granéis líquidos). Dispõe de uma esteira de pipelines para a movimentação dos produtos entre o porto, a zona adjacente de tancagem e a ZILS – Zona Industrial e Logística de Sines – onde estão instaladas as principais indústrias que utilizam o terminal, das quais se destacam a refinaria de Sines (controlada pela Galp), petroquímica, fábrica de resinas e fábrica de negro de fumo.
16. O Porto de Sines é um porto de águas profundas, onde se movimentam mercadorias e onde são acolhidos todos os tipos de navios. Dotado de terminais especializados, pode movimentar os diferentes tipos de mercadorias, está aberto ao mar e conta com acessibilidades marítimas sem constrangimentos. Igualmente, o Porto de Sines constitui uma importante porta de abastecimento energético do país (petróleo e derivados, carvão e gás natural) e, por outro lado, um importante porto de carga geral contentorizada.
17. Nos termos do artigo 10.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, o volume de negócios da Concessão TGLS, em 2006, foi o seguinte:

**Tabela 2: Volume de Negócios da Concessão TGLS, em 2006.**

	<b>Volumes de Negócios</b>
Concessão TGLS	[ > €2 milhões]

Fonte: Notificante.

### **3. NATUREZA DA OPERAÇÃO**

#### **3.1. Ponto Prévio**

18. No âmbito da Avaliação Prévia efectuada ao abrigo do n.º 3 do artigo 9.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, na redacção dada pelo DL n.º 219/2006, de 2 de Novembro,

e do procedimento previsto nas Linhas de Orientação referentes à Avaliação Prévia da Autoridade da Concorrência, de 3 de Abril de 2007, a ora notificante apresentou uma exposição relativa à presente operação, então ainda em projecto.

19. Requeria, então, a ora notificante, que a Autoridade da Concorrência se pronunciasse sobre a obrigatoriedade de notificação prévia da operação, nos termos previstos no artigo 9.º da Lei da Concorrência, em face dos seguintes argumentos:

(i) Em primeiro lugar, considerava a ora notificante que o conjunto de disposições legais presentes nos vários diplomas aplicáveis ao contrato de concessão<sup>5</sup> implicam que a concessão já se encontrasse sujeita a normas de natureza concorrencial, cuja fiscalização do cumprimento já se encontraria a cargo da APS, pelo que uma avaliação por parte da AdC em sede de controlo de concentrações de empresas resultaria numa evitável duplicação de procedimentos;

(ii) Em segundo lugar, considerava a ora notificante que, constituindo a exploração do TGLS um serviço de interesse económico geral, na acepção do artigo 3.º, n.º 2 da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, o deferimento do momento entre a celebração do contrato de concessão e a realização do mesmo – em virtude da suspensão da concretização da operação ao abrigo do artigo 11.º do mesmo normativo – seria susceptível de constituir um *“obstáculo ao cumprimento, de direito ou de facto, da missão particular que lhes foi confiada”* (artigo 3.º, n.º 2, *in fine*). Por este motivo, a Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho não lhe seria aplicável;

(iii) Em terceiro lugar, questionava a ora notificante se se estaria perante uma operação de concentração, já que, em sua opinião, a concessionária não adquirirá, verdadeiramente, o controlo da exploração do TGLS, uma vez que *“não desenvolverá a sua actividade com total liberdade, antes estará sujeita a obrigações impostas pela Concedente [APS] nesse exercício”*, bem como à sua estreita fiscalização.

20. Neste contexto, e em resposta à pretensão da ora notificante, a AdC manifestou o seguinte entendimento:

(i) A AdC, nos termos dos seus Estatutos, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 10/2003, de 18 de Janeiro, é uma pessoa colectiva de direito público, de natureza institucional e independente no desempenho das suas atribuições no quadro da

---

<sup>5</sup> Designadamente o Decreto-Lei n.º 231/2006, de 24 de Novembro que refere que o contrato de concessão se regula pelas bases gerais publicadas em anexo àquele e, supletivamente, pelas bases gerais das concessões do serviço público de movimentação de cargas em áreas portuárias, aprovadas pelo Decreto-Lei n.º 324/94, de 30 de Dezembro. Por sua vez, este Decreto-Lei menciona o regime jurídico da operação portuária, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 298/93, de 28 de Agosto, e dispõe que ao concurso se aplicam, com as devidas adaptações, o regime dos concursos das empreitadas de obras públicas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março.

Lei, e, como entidade cuja missão consiste em “assegurar a aplicação das regras da concorrência em Portugal, no respeito pelo princípio da economia de mercado e de livre concorrência, tendo em vista o funcionamento eficiente dos mercados, a repartição eficaz dos recursos e os interesses dos consumidores”, cabe-lhe actuar, neste âmbito, de forma transversal em todos os sectores da economia;

- (ii) Esta actuação – assente nos princípios, valores e regras patentes nos seus Estatutos e na Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, e, no que respeita ao controlo de concentrações, mais concretamente no artigo 12.º deste último normativo –, contudo, nada prejudica, nem é em nada prejudicada pela actuação das entidades adjudicantes no contexto de procedimentos de contratação pública, designadamente a APS, pelo que a actuação de uma entidade, no âmbito do cumprimento das suas atribuições e competências, não pode, nem deve ser entendida como precludendo a actuação da outra, quando cada uma actue nos seus respectivos campos de actuação;
- (iii) Por outro lado, na sequência do já referido no ponto (i) *supra*, relativo ao âmbito de aplicação das regras da concorrência e do perímetro de actuação desta Autoridade, a Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, “é aplicável a todas as actividades económicas exercidas, com carácter permanente ou ocasional, nos sectores privado, público e cooperativo” (cfr. artigo 1.º, n.º 1), pelo que, por regra, desde que enquadrável no conceito subsumível ao artigo 8.º e notificável, nos termos do seu artigo 9.º, n.s 1 e 2 do mesmo normativo, a aplicação das disposições concretas relativas ao controlo de concentrações, previstas na mesma, encontra-se justificada na sua plenitude;
- (iv) Ademais, a exploração comercial do TGLS – até então assegurada pela APS – passará a ficar a cargo da ora notificante. Neste sentido, esta adquirirá direitos de uso ou de fruição sobre a totalidade ou parte dos activos da empresa (artigo 8.º, n.º 3, alínea b) da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho), passando a exercer uma influência determinante sobre a actividade comercial daquele, configurando, em resultado disso, uma alteração de natureza estrutural e duradoura, susceptível de consubstanciar uma operação de concentração, nos termos e para os efeitos do artigo 8.º, n.º 1, alínea b) da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, conjugada com a definição de controlo dada por aquele normativo;
- (v) Refira-se ainda que o exercício das prerrogativas de fiscalização, por parte da APS, em nada preclui o exercício das prerrogativas da AdC em matéria de defesa de concorrência e, em particular, o controlo prévio de operações de concentração, já que a fiscalização a que a concessionária ficará sujeita, no âmbito das suas obrigações, decorrentes da Lei e do Contrato de Concessão, incidirá sobre a prevenção de comportamentos que, primordialmente, se afigurariam incompatíveis

com o cumprimento das mesmas, à luz dos princípios e regras que a prestação de um serviço exige, enquanto meio para a prossecução de um interesse público;

(vi) Contudo, tal recairá sobre comportamentos da concessionária enquanto entidade prestadora do serviço público a que se encontra adstrita, e será nesse contexto que deverá, o exercício da fiscalização, ser, primordialmente, enquadrado;

(vii) Ao contrário, o que releva para efeitos de controlo prévio de concentrações é a análise prospectiva do eventual impacto negativo que determinada reconfiguração da estrutura do mercado pode ter face à concorrência efectiva, designadamente em resultado de uma criação ou de um reforço de uma posição dominante.

21. Em face de todo o exposto, a Autoridade da Concorrência considerou que, tendo em conta, exclusivamente, os elementos apresentados então pela ora notificante, a presente operação consubstanciava uma operação de concentração, nos termos e para os efeitos do artigo 8.º, n.º 1, alínea b) da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, conjugada com a definição de controlo dada pelo n.º 3, alínea b) do mesmo artigo. Esta, se verificado algum dos critérios previstos no artigo 9.º, n.º 1 daquele normativo, encontrar-se-ia sujeita à obrigatoriedade de notificação prévia, nos termos do seu n.º 2, o que veio, efectivamente, a ocorrer em 4 de Dezembro de 2007 e que, presentemente, se encontra em análise.

### **3.2. Natureza da operação**

22. Conforme referido *supra*, a presente operação de concentração consiste na aquisição, pela Galp – através da sua participada CLT –, do controlo exclusivo sobre a Concessão TGLS.
23. 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 b), do n.º 3, do mesmo artigo, e está 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.
24. Nos termos do Decreto-Lei n.º 231/2006, de 24 de Novembro, “a *Resolução do Conselho de Ministros n.º 82/98, de 10 de Julho, que aprovou o quadro de acção definido no Livro Branco da Política Marítimo-Portuária, veio reiterar a orientação no sentido de se encontrarem soluções para a exploração das instalações portuárias fora das respectivas autoridades, privilegiando-se a concessão de serviço público como instrumento dessa política, que visa limitar a actuação directa do Estado e das autoridades portuárias, as quais devem agir essencialmente como entidades reguladoras, política concretizada no Plano Nacional de Concessões de Actividades*

*Portuárias, de Janeiro de 2001, aprovado pelo Conselho Nacional Marítimo-Portuário (CNMP), e que continua plasmada no Programa do XVII Governo Constitucional", importando, "assim, dar continuidade ao processo de concessão do terminal de granéis líquidos (TGL) no porto de Sines (...)"*.

25. A presente operação surge, assim, na sequência de um procedimento concursal, instaurado ao abrigo do Decreto-Lei n.º 231/2006, de 24 de Novembro, o qual autoriza a APS a conceder a uma terceira entidade, em regime de serviço público e por um período máximo de 30 anos, a Concessão TGLS.<sup>6</sup>

#### **4. MERCADOS RELEVANTES**

##### **4.1. Breve enquadramento legal da actividade de movimentação de carga portuária**

26. O Sistema Portuário Nacional é constituído por cinco portos principais (Leixões, Aveiro, Lisboa, Setúbal e Sines) e por quatro portos secundários (Viana do Castelo, Figueira da Foz, Portimão e Faro).
27. 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, e define as respectivas condições de acesso e exercício.
28. Nos termos do artigo 2.º, alínea a) do Decreto-Lei n.º 298/93, de 28 de Agosto, entende-se por *"Operação Portuária", a actividade de movimentação de cargas a embarcar ou desembarcadas na zona portuária<sup>7</sup>, 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"*.
29. Esta actividade de movimentação de cargas portuárias constitui um serviço, regra geral, prestado mediante concessão de serviço público a empresas de estiva<sup>8</sup>. Em circunstâncias de carácter excepcional, a actividade pode ainda ser prestada através de

---

<sup>6</sup> Concurso Público aberto por anúncio publicado no DR, II.ª Série, de 16 de Abril de 2007 e no JO n.º S62, de 29 de Março de 2007.

<sup>7</sup> A Zona Portuária, nos termos do mesmo diploma compreende o espaço situado dentro dos limites da área jurisdicional da Autoridade Portuária (Administrações Portuárias ou Juntas Autónomas de Portos, consoante se trate de portos principais ou portos secundários) constituído, designadamente, por planos de água, canais de acesso, molhes e obras de protecção, cais, terminais, terraplenos e quaisquer terrenos, armazéns e outras instalações.

<sup>8</sup> 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.

licenciamento a empresas de estiva, ou exercida directamente pela autoridade portuária;

30. No que se refere à concessão, esta, nos termos das Bases Gerais das Concessões, estabelecidas no Decreto-Lei n.º 324/94, de 30 de Dezembro (“Bases Gerais”), é atribuída às empresas de estiva, pela autoridade com jurisdição sobre a área da concessão, mediante um contrato administrativo, precedido de concurso público, o qual é outorgado por um período determinado, não superior a 30 anos.
31. 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, a qual deverá submeter à aprovação da concedente o conjunto de normas e as taxas a observar no âmbito da exploração da concessão, podendo o concedente 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. Actividades objecto da Concessão TGLS**

##### **4.2.1. Nota prévia de enquadramento do objecto da Concessão**

32. Conforme referido no ponto 26 *supra*, o Sistema Portuário Nacional é constituído por cinco portos principais e quatro secundários. De entre os principais, encontra-se o Porto de Sines e, integrado neste, o terminal de movimentação de granéis líquidos de produtos petrolíferos, o qual, a par do de Leixões, representam os principais terminais nacionais de movimentação deste tipo de carga.
33. Nos termos da Base I [CONFIDENCIAL], a Concessão tem por objecto principal o direito de exploração comercial, em regime de serviço público, da actividade de movimentação de cargas líquidas ou liquefeitas no TGLS, incluindo o respectivo estabelecimento, entendendo-se por «movimentação de cargas líquidas ou liquefeitas», a execução das operações de carga, descarga e trasfega de produtos líquidos ou liquefeitos a granel no TGLS.
34. A acrescer a estas, a mesma Cláusula estabelece que o objecto da Concessão inclui um outro conjunto de actividades e operações, o qual corresponde ao já indicado nas alíneas do ponto 13 *supra*, a saber:
  - (i) Execução das operações de fornecimento de bancas, aguada e recepção de resíduos líquidos e águas de lastro a navios atracados no terminal de granéis líquidos (TGL) e no terminal petroquímico (TPQ) do porto de Sines;

- (ii) A gestão dos resíduos gerados na área de jurisdição do porto; e,
  - (iii) A prestação de serviços e fornecimento de utilidades complementares ao exercício das actividades desenvolvidas na área de influência do TGL, designadamente, a gestão das redes de água potável e industrial e a gestão da central de vapor.
35. [CONFIDENCIAL] as actividades objecto da Concessão TGLS deverão ser prestadas em regime de exclusividade ou [CONFIDENCIAL]<sup>9</sup>, [CONFIDENCIAL].

#### 4.2.2. Mercado do Produto/Serviço Relevante

36. Para efeitos da presente operação de concentração, a AdC irá considerar como mercados relevantes, em função da análise desenvolvida *infra*, o *mercado dos serviços de movimentação portuária de granéis líquidos*, o *mercado relacionado da refinação de produtos petrolíferos*, e o *mercado relacionado da distribuição de combustíveis*.
37. Como se verá adiante, as características dos produtos em causa, seja da matéria-prima, seja do produto refinado, exigem a criação de capacidade de armazenagem junto das refinarias, para apoio à produção e próximo dos terminais marítimos, para importação de matérias-primas e produtos acabados.
38. Neste contexto, o acesso a infra-estruturas logísticas (de armazenagem e de distribuição, através de terminais, marítimos ou terrestres) constitui um factor central na cadeia de valor dos combustíveis, quer para a actividade produtiva/refinação quer para a actividade de distribuição<sup>10, 11</sup>.

##### 4.2.2.1. Posição da Notificante

39. Segundo a notificante, o mercado do produto/serviço relevante deverá corresponder ao conjunto de actividades objecto da Concessão TGLS. Nestes termos, considera a notificante que, a par do mercado cuja actividade representa o objecto principal da Concessão, a saber, o *mercado da prestação de serviços de movimentação portuária de granéis líquidos*, as restantes actividades objecto da Concessão poderão ser integradas

---

<sup>9</sup> Em regime de exclusividade serão prestadas as actividades de movimentação de cargas líquidas ou liquefeitas e a prestação de serviços de recolha de resíduos em navios e embarcações surtas no Porto de Sines. [CONFIDENCIAL]

<sup>10</sup> Refira-se, a este propósito, que a Galp controla cerca de [CONFIDENCIAL] de toda a capacidade de armazenagem localizada em território nacional.

<sup>11</sup> Segundo a notificante, *“a Galp estima ainda que a capacidade total das instalações logísticas com fins comerciais de abastecimento ao mercado final (os parques de combustíveis não associados às refinarias) deverá rondar os [CONFIDENCIAL] de metros cúbicos, representando a capacidade dos parques de combustíveis da Galp cerca de [CONFIDENCIAL] % deste valor”*.

num único mercado relevante, o qual compreenderia o *fornecimento de bens e a prestação de serviços acessórios à actividade principal do TGLS*: neste último mercado seriam incluídas as actividades de (i) gestão integrada de resíduos (excluindo resíduos sólidos) na Área de Jurisdição do Porto de Sines e de (ii) fornecimento de utilidades complementares ao exercício das actividades desenvolvidas na área de influência do TGLS.

#### 4.2.2.2. Posição da Autoridade da Concorrência

40. No que respeita à posição da notificante, a AdC não se opõe a que o mercado do serviço/produto relevante, no âmbito da presente operação de concentração, corresponda ao objecto da Concessão do TGLS, a saber, a prestação de serviços de movimentação portuária de granéis líquidos no TGLS.
41. Não obstante, como se verá *infra*, considera a AdC que esta posição não deverá afastar a necessidade de se proceder a uma análise individual e integrada das várias actividades com ela relacionada, tais como a actividade de importação, de armazenagem e de distribuição de combustíveis, bem como os eventuais efeitos jus-concorrenciais que possam daí decorrer.
42. Considera, igualmente, a AdC que este entendimento não deveria afastar a necessidade de se proceder a uma análise das várias actividades que constituem o objecto da Concessão TGLS, já que poderão as mesmas, por si só, constituir mercados relevantes autónomos que não deveriam ser ignorados. Nestes termos, a AdC analisou, não só, a actividade de movimentação portuária de granéis líquidos, como objecto principal da Concessão, mas também as actividades de gestão integrada de resíduos na área de jurisdição do porto de Sines e o fornecimento de utilidades complementares ao exercício das actividades desenvolvidas na área do TGLS.
43. Relativamente às actividades de gestão integrada de resíduos na Área de Jurisdição do Porto de Sines e de fornecimento de utilidades complementares das actividades desenvolvidas na área de influência do TGLS, considera a AdC, para efeitos do presente procedimento, que não se afigura necessário definir, como mercados relevantes, os eventuais mercados associados a estas actividades, uma vez que:
  - (i) as mesmas aparecem integradas no âmbito da concessão, sendo contudo totalmente acessórias a esta e resultantes da necessidade de organizar o funcionamento do TGLS, para que este possa oferecer serviços de movimentação de granéis líquidos, este sim, o objecto principal de actividade do TGLS;

- (ii) não está prevista, nalgumas destas actividades acessórias, o pagamento de contrapartidas pelo fornecimento do serviço, estando este incluído no conjunto de serviços associados à movimentação de granéis líquidos, este sim, alvo do pagamento de taxas;
- (iii) estas actividades são totalmente alheias ao *core business* da notificante, não havendo qualquer sobreposição horizontal com as restantes actividades da notificante, sendo apenas levadas a cabo no âmbito da organização dos serviços de movimentação portuária de granéis líquidos;
44. Já relativamente à actividade que constitui o objecto principal da Concessão, a AdC tem considerado na sua prática decisória<sup>12</sup> que, no âmbito da actividade de movimentação portuária de cargas, se justifica proceder a definição autónoma de mercados relevantes em função do tipo de carga movimentada: carga geral, carga contentorizada, granéis sólidos e granéis líquidos.
45. Como base para esta segmentação a AdC tem tomado em consideração: (i) a exigência de meios técnicos e de infra-estrutura distintos para a movimentação dos diferentes tipos de cargas portuárias; (ii) a crescente especialização dos terminais por tipo de carga a movimentar; e (iii) o facto de se tratar de serviços prestados em regime de serviço público, o que levam a que um dado terminal apenas possa concorrer com um outro autorizado a movimentar o mesmo tipo de carga.
46. No que concerne a presente operação de concentração, e conforme referido *supra*, a Concessão tem por objecto principal o direito de exploração comercial, em regime de serviço público, da actividade de movimentação de cargas líquidas ou liquefeitas no TGLS, entendendo-se por «movimentação de cargas líquidas ou liquefeitas» a execução das operações de carga, descarga e trasfega de produtos líquidos ou liquefeitos a granel no TGLS, pelo que considera a AdC que a presente actividade constitui um mercado do produto/serviço relevante.
47. Nestes termos, no que concerne a actividade de prestação de serviços de movimentação portuária de granéis líquidos (actividade principal do objecto da Concessão TGLS), a Autoridade da Concorrência partilha do entendimento da notificante de que a mesma constitui um mercado autónomo para efeitos da presente operação de concentração.
48. Face ao *supra* exposto, a AdC considera, para efeitos da presente operação de concentração, que o mercado do serviço/produto relevante corresponde ao *mercado da*

---

<sup>12</sup> Vide Ccent. 31/2005 - Multiterminal/Sotagus\*Liscont, de 3 de Agosto de 2005; Ccent. 10/2006 -Mota-Engil/Sadoport, de 9 de Maio de 2006; Ccent. 52/2006 -Mota-Engil/R.L., de 27 de Dezembro de 2006; Ccent 31/2007 -Mota-Engil/Multiterminal, de 25 de Junho de 2007.

*prestação de serviços de movimentação portuária de granéis líquidos* (como actividade principal do objecto da Concessão TGLS).

#### **4.2.3. Mercado Geográfico Relevante**

##### **4.2.3.1. Posição da Notificante**

49. Invocando a prática decisória da Autoridade, em matéria de delimitação do mercado geográfico no âmbito da movimentação portuária de cargas<sup>13</sup>, a notificante considera que, no referente aos serviços de movimentação portuária de granéis líquidos, cada porto deve ser considerado um mercado geográfico autónomo.
50. Argumenta ainda a notificante que os Contratos de Concessão que, normalmente, atribuem o monopólio legal à concessionária, no espaço geográfico sob jurisdição da respectiva Autoridade Portuária, [CONFIDENCIAL], o que, alegadamente, constitui mais um indício de que cada porto representa um mercado geográfico autónomo.
51. Como factor relevante da constituição de cada porto como um mercado geográfico autónomo, devem ainda ser consideradas, segundo a notificante, as características específicas de cada porto, tais como a localização, a proximidade das zonas de consumo de mercadorias e de grandes centros industriais, as acessibilidades, as condições de acostagem e as respectivas infra-estruturas logísticas e de armazenagem, assim como as diferentes taxas definidas e aplicadas, em cada um dos portos nacionais, por cada uma das Autoridades Portuárias.
52. Nestes termos, e atendendo à delimitação geográfica da jurisdição do terminal definida na concessão do TGLS, a notificante entende que o mercado da prestação de serviços de movimentação portuária de granéis líquidos no Porto de Sines corresponde a um mercado relevante, no âmbito da presente operação.

##### **4.2.3.2. Posição da Autoridade da Concorrência**

53. Muito embora a Autoridade tenha concluído, nos casos *supra* referidos pela notificante (cfr. nota de rodapé 13), que, em matéria da movimentação portuária de cargas, o âmbito geográfico dos mercados corresponde, em princípio, a uma delimitação porto a porto, importa notar que aqueles casos se referiam à prestação de serviços de movimentação portuária de granéis sólidos, carga geral fraccionada e carga roll-on/roll-off, enquanto que o presente procedimento refere-se à prestação de serviços de movimentação portuária de granéis líquidos.

---

<sup>13</sup> Vide decisões da Autoridade nos processos Ccent. 10/2006 – Mota-Engil/Sadoport e Ccent. 52/2006 – Mota-Engil/R.L..

54. Ora, em função das características específicas de cada porto, tais como a localização do mesmo relativamente às zonas de consumo do produto em causa e, no que concerne aos restantes portos que movimentam o mesmo tipo de produto, as acessibilidades (incluindo o acesso a oleodutos, no caso de granéis líquidos), e as condições de acostagem e infra-estruturas logísticas e de armazenagem, considera a Autoridade que o âmbito geográfico do mercado poderá ser distinto em função do produto em causa<sup>14</sup>.
55. Assim, a prática decisória anterior da Autoridade, no que se refere ao âmbito geográfico dos mercados de serviços de movimentação de granéis sólidos, carga geral fraccionada e carga roll-on/roll-off, não precluye que, no presente procedimento, o âmbito geográfico dos serviços de movimentação de granéis líquidos possa ser mais lato do que o porto de Sines.
56. Nestes termos, importará verificar em que medida um hipotético monopolista, que controle todas as infra-estruturas de movimentação de granéis líquidos no porto de Sines, estaria em condições de proceder a um aumento lucrativo de 5% a 10% nas tarifas praticadas neste porto (ou, de forma equivalente, proceder à diminuição da qualidade do serviço), ou se, pelo contrário, este estaria numa posição susceptível de sofrer a concorrência efectiva de terminais de movimentação de granéis líquidos localizados noutros portos do território nacional.
57. Diga-se que esta questão não é indiferente, ao ponto de poder ser deixada em aberto, no âmbito do presente procedimento, uma vez que a notificante já controla outros terminais portuários que permitem a movimentação de granéis líquidos, fora do âmbito do porto de Sines, designadamente em Leixões<sup>15</sup>, em Aveiro<sup>16</sup>, em Lisboa<sup>17</sup> e em Setúbal<sup>18</sup>.
58. Por outro lado, no que concerne a movimentação de granéis líquidos e, em particular, a movimentação de combustíveis, o terminal petrolífero em Leixões e o TGLS constituem, presentemente, os principais terminais de movimentação daquele tipo de produtos em

---

<sup>14</sup> Este foi igualmente o tipo de conclusão da Comissão, na sua decisão de 14 de Outubro de 2005 no processo Comp/M.3884 – ADM Poland / Cefetra / BTZ, e na sua decisão de 18 de Agosto de 2006 no processo Comp/M.3848 – Sea-Invest / EMO-EKOM.

<sup>15</sup> Em Leixões, a Galp opera o Terminal Petrolífero de Leixões, concessionado até 2031, tendo como utilizadores, para além da própria Galp, [CONFIDENCIAL]. Este terminal recebe navios de calado típico até 13 metros e cargas de até 90.000 toneladas. Para além do Terminal Petrolífero de Leixões, a Galp opera neste Porto um cais de atracação oceânico, também conhecido por Monoboia, sendo este de uso privativo da Galp, uma vez que se encontra ligado à Refinaria, servindo apenas para descarga de lotes de crude. O cais Monoboia recebe navios de calado típico igual a 17 metros e cargas entre 80.000 e 160.000 toneladas.

<sup>16</sup> Em Aveiro, a Galp opera um cais de atracação de uso privativo, o qual, em resultado dos condicionalismos de acesso e de manobra, só permite a operação de navios de calado inferior a 6 metros e carga inferior a 5.000 toneladas. [CONFIDENCIAL].

<sup>17</sup> Em Lisboa, a Galp tem uma licença anual de utilização do Terminal de Porto Brandão, [CONFIDENCIAL].

<sup>18</sup> Em Setúbal, existe um terminal privativo que é operado pela Tanquisado, empresa que integra o Grupo GalpEnergia, e que tem como clientes, [CONFIDENCIAL]. A aquisição da Tanquisado, por parte da Galp, em 1999, foi avaliada pelo Conselho da Concorrência (cfr. Relatório de Actividades do ano de 1999, do Conselho da Concorrência).

regime de serviço público, estando o primeiro daqueles terminais já concessionado à GALP<sup>19</sup>.

59. Para aferir da delimitação do mercado geográfico relevante, importa, assim, analisar em que medida as diversas infra-estruturas portuárias, localizadas ao longo da costa portuguesa<sup>20</sup>, se constituem como alternativas viáveis ao porto de Sines na perspectiva da procura<sup>21</sup>, sendo que a respectiva análise deverá incorporar elementos prospectivos ligados aos desenvolvimentos previstos, num prazo razoavelmente curto, ao nível das infra-estruturas portuárias.
60. Neste exercício, deverão ser tidos em conta dois tipos de restrições físicas que, em princípio, são susceptíveis de afectar a organização da cadeia logística de movimentação e distribuição de granéis líquidos e, nesta perspectiva, podem determinar quais as infra-estruturas portuárias aptas a serem consideradas como substitutas na perspectiva da procura.
61. Por um lado, restrições relacionadas com a capacidade da infra-estrutura portuária, nomeadamente quanto às características dos navios passíveis de serem movimentados em cada um dos portos. Por outro, a existência, ou não, em cada terminal portuário (ou com inter-ligação a cada terminal), de capacidade de armazenagem como factor determinante das quantidades movimentadas em cada um dos portos, afectando, igualmente, o grau de substituibilidade entre os diversos portos nacionais.
62. De facto, a Repsol refere que as quantidades movimentadas em cada um dos terminais prendem-se com: [CONFIDENCIAL – Factores para a escolha de terminal portuário].
63. De igual modo, a BP identifica, como factores que determinam as quantidades movimentadas em cada um dos terminais portuários, factores de índole [CONFIDENCIAL - *Idem*].
64. Ou seja, as quantidades movimentadas em cada um dos portos, assim como a maior ou menor substituibilidade entre os diferentes terminais portuários, parece ser determinada por factores relacionados com a distribuição das infra-estruturas de

---

<sup>19</sup> Muito embora seja possível identificar, ao longo da costa nacional, um conjunto de outros terminais que movimentam granéis líquidos e, em particular, combustíveis, os mesmos são de uso privativo (*v.g.*, Terminal de granéis líquidos da Banática, de uso privativo da Repsol) [CONFIDENCIAL].

<sup>20</sup> Ainda que se deva igualmente verificar em que medida é que os portos espanhóis constituem alternativa aos portos portugueses e, em particular ao TGLS, pode-se concluir, desde já, que o mercado geográfico relevante não incluirá portos espanhóis, [CONFIDENCIAL]. Por outro lado, naqueles casos em que tal seria tecnicamente possível, [CONFIDENCIAL].

<sup>21</sup> Muito embora o exercício da definição do mercado geográfico se deva basear, não apenas na substituibilidade na perspectiva da procura, mas também na substituibilidade na perspectiva da oferta, sempre se dirá que, no presente caso, esta última não existe, o que resulta da dificuldade de replicação de infra-estruturas portuárias capazes de movimentar granéis líquidos, quer em termos de localização quer em termos dos equipamentos altamente especializados que são exigidos.

armazenagem, com a capacidade de movimentação das próprias infra-estruturas portuárias, e, finalmente, pela procura associada à área de influência de cada porto.

65. No que se refere a eventuais restrições relacionadas com a capacidade da infra-estrutura portuária, nomeadamente quanto às características dos navios passíveis de serem movimentados em cada um dos portos, refira-se, desde já, que o porto de Sines é, de longe, a infra-estrutura portuária nacional que permite a movimentação de navios com maiores calados<sup>22</sup>, sendo aliás o único porto nacional de águas profundas.
66. A tabela seguinte mostra os dados referentes aos calados e cargas típicas de cada porto/terminal bem como os fundos de serviço anunciados:

**Tabela 3: Dimensão dos navios movimentados nos portos principais.**

Porto	Terminal	Calado	Carga	F. Serviço
Leixões	TPL	6m a 13m	3 a 90 Kton	-6m a -14m
Aveiro*	TGL	12m	5 a 30 Kton	n.a.
Lisboa	Vários	9,5m a 14m	< 30 Kton	-10m a -14m
Setúbal	Tanquisado	10m	< 20 Kton	-10m
Sines	TGL	23,5m	< 350 Kton	Até -28m

Fonte: Notificante e Sítios da Internet dos portos.

\* Os dados apresentados referem-se ao novo terminal de granéis líquidos, o qual, segundo a notificante, será concessionado brevemente em regime de serviço público.

67. Ainda que os vários portos principais apresentem características distintas, em termos da dimensão dos navios movimentados, não recolheu a AdC quaisquer indícios de constrangimentos em portos principais de menor capacidade, já que os navios que tipicamente transportam produtos refinados utilizam sem dificuldade qualquer umas das infra-estruturas portuárias *supra* indicadas.
68. Já relativamente a eventuais constrangimentos associados ao acesso a infra-estruturas de armazenagem, concluiu a AdC, com base nos elementos recolhidos no presente procedimento, que os mesmos são fundamentais para determinar a área de influência em terra dos vários portos, pelo que a delimitação geográfica do mercado relevante leva em linha de conta, por um lado, as restrições de acesso a infra-estruturas de armazenagem, pelos diversos agentes de mercado, e por outro, os desenvolvimentos previstos para a implementação de nova capacidade, na sequência do processo de concessão do terminal de granéis líquidos do porto de Aveiro.
69. Refira-se, desde já, que a Administração do Porto de Aveiro está a desenvolver um processo concursal para a concessão de serviço público do novo terminal de granéis líquidos naquele porto, o qual passará a poder receber navios com cargas na ordem

<sup>22</sup> Calado corresponde à distância entre a linha de água e o extremo inferior de uma embarcação.

das 30.000 toneladas, reforçando a competitividade deste porto e, conseqüentemente, contribuindo para alargar a sua área de influência<sup>23</sup>.

70. E de facto, verificou-se não só que o objecto da concessão inclui a possibilidade de desenvolvimento, por parte do futuro concessionário, de uma área substancial de tancagem, como também já se encontram previstos investimentos por parte de terceiros em parques de tancagem fora da área concessionada, sobretudo para gasóleos e GPL.
71. Uma vez que a conclusão deste processo concursal, de melhoramento das infra-estruturas do lado do mar e de incremento substancial da infra-estrutura logística do lado de terra, se prevê para um prazo razoavelmente curto, não podem os seus efeitos deixar de ser considerados na delimitação do mercado geográfico relevante, no âmbito da presente operação de concentração.
72. Assim sendo, e em consequência do referido, o desenvolvimento das infra-estruturas portuárias no porto de Aveiro, permitem antever um alargamento substancial da sua área de influência que, como se verá, passa a ter áreas de sobreposição com os demais portos e infra-estruturas de armazenagem, nomeadamente com o porto de Leixões e com o porto de Sines, [CONFIDENCIAL]
73. Ainda relacionado com esta temática, importa notar que a refinaria de Sines se encontra ligada, através de um oleoduto multi-produto, com as instalações de armazenagem da CLC, localizada na zona de Aveiras. Esta empresa opera na área logística de combustíveis, sendo responsável pela exploração do referido parque de armazenagem de combustíveis, assim como pela exploração do oleoduto multi-produto que liga o porto de Sines àquele parque de armazenagem<sup>24</sup>.
74. Ora, considera a AdC que a existência desta ligação entre o porto de Sines (via Refinaria) e as instalações de armazenagem da CLC, através do referido oleoduto multi-produto, afecta a delimitação do mercado geográfico relevante, na medida em que [CONFIDENCIAL]
75. Em síntese, a dimensão geográfica do mercado de prestação de serviços de movimentação portuária de granéis líquidos está dependente da análise das áreas de

---

<sup>23</sup> Ainda que presentemente o porto de Aveiro já movimente granéis líquidos, incluindo combustíveis, [CONFIDENCIAL], o que reduz a actual competitividade deste porto.

<sup>24</sup> O parque de armazenagem da CLC engloba 18 reservatórios para produtos brancos (gasóleo, gasolinas e jet), 8 para "slops" e 14 esferas para gases de petróleo liquefeitos (butano e propano). A capacidade total de armazenagem é, aproximadamente, de 250 000 m<sup>3</sup> dos quais 215 000 m<sup>3</sup> para produtos brancos e 30 800 m<sup>3</sup> para GPL. O parque está dotado com duas estações de enchimento, uma para combustíveis líquidos (com 10 ilhas de carregamento de carros-tanque) e outra para gases de petróleo liquefeitos (com 5 ilhas de carregamento de veículos-cisterna). Existem 6 carroceis para enchimento de garrafas de GPL, com capacidades nominais de 1200 garrafas/hora cada carrocel e mais 2 carroceis com capacidades nominais cada, de 165 garrafas/hora, para enchimento de garrafas de gás.

influência não só do porto de Sines, mas também daqueles cujas respectivas áreas de influências se sobreponham, no todo ou em parte relevante, com a sua.

76. Nessa perspectiva, considera-se não apenas o conjunto das infra-estruturas do lado do mar, mas também as do lado de terra, incluindo a armazenagem, bem como a forma de organização de toda a logística de distribuição dos produtos em causa.
77. [CONFIDENCIAL]. Da mesma forma, dever-se-á tomar em linha de conta os desenvolvimentos *supra* referidos previstos para o porto de Aveiro, sendo certo que, da presente análise, resultará, como se demonstra *infra*, que tais alterações serão susceptíveis de aproximar as condições concorrenciais entre este porto e os portos quer de Leixões, quer de Sines.
78. Relativamente às áreas de influência dos vários pontos de expedição de granéis líquidos, e, em particular, no que se refere a combustíveis (fuel, gasolinas e gasóleos), a notificante afirma que são feitas expedições, [CONFIDENCIAL], a que corresponde uma distância máxima de [CONFIDENCIAL]<sup>25</sup>. Já relativamente às expedições de combustíveis (gasolinas e gasóleos) realizadas a partir do parque de armazenagem da CLC, conclui a notificante que as mesmas envolvem uma área de influência máxima de [CONFIDENCIAL]<sup>26</sup>. Finalmente, no que se refere aos parques de armazenagem da Boa Nova e do Parque Real, ambos associados ao Porto de Leixões e à Refinaria do Porto, a notificante afirma que são feitas expedições a partir destes parques para uma distância máxima de [CONFIDENCIAL].
79. Ora, com base nos elementos referidos no ponto anterior, [CONFIDENCIAL].
80. Acrescente-se que, [CONFIDENCIAL] (cfr. pontos 73 e 74), pelo que a referida [CONFIDENCIAL] Leixões poderá ser susceptível de aproximar as condições de concorrência entre o TGLS e o terminal petrolífero de Leixões.
81. No entanto, e considerando as informações prestadas quer pela BP, quer pela Repsol, por um lado, e que as distâncias reveladas dizem respeito a distâncias percorridas, por outro, as zonas de influência foram calculadas com base num valor intermédio entre as referidas pela notificante e aquelas implícitas pelas respostas da BP e da Repsol. Este valor intermédio corresponde a cerca de [ $>50$ ] % das distâncias percorridas referidas pela própria notificante.

---

<sup>25</sup> [CONFIDENCIAL].

<sup>26</sup> [CONFIDENCIAL].

82. A essas distâncias foi ainda aplicado um coeficiente de sinuosidade<sup>27</sup> de 1,2 de forma a estabelecer uma relação mais realista entre distâncias percorridas e raio geométrico em torno do ponto de armazenagem.
83. Iniciando a análise com o pressuposto da não existência de restrições físicas ou técnicas à capacidade de armazenagem, e com base nas informações prestadas quer pela notificante, quer por outras entidades, nos moldes descritos *supra*, é possível definir as áreas de influência de cada um dos 5 portos portugueses principais<sup>28</sup>:

**Tabela 4: Área de influência dos principais portos portugueses, no referente à expedição de combustíveis, pressupondo a não existência de restrições de capacidade.**

Porto:	Leixões	Aveiro	Sines/CLC	Lisboa	Setúbal
<b>Áreas de Influência *</b>	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]

Fonte: AdC, com base em elementos fornecidos pela BP, pela Repsol e pela Notificante.

\* Por Distritos.

84. Resulta da Tabela 4 que, quando partindo do pressuposto da não existência de restrições de capacidade quanto à armazenagem, a área de influência do porto de Sines [CONFIDENCIAL].

<sup>27</sup> Relação entre a distância percorrida e a distância em linha recta entre dois pontos.

<sup>28</sup> Por exemplo, na sua resposta, a BP refere explicitamente que têm sido [CONFIDENCIAL], no que se refere a gasóleos e gasolinas. Nestes termos, o exercício de identificação de áreas de influência, associadas a cada um dos portos, é feito pela BP no [CONFIDENCIAL]. Já no caso da Repsol, esta refere que [CONFIDENCIAL]. Ou seja, contrariamente ao exercício feito pela BP, em que as áreas de influência são definidas no pressuposto de não haver restrições de acesso a infra-estruturas de armazenagem, já no caso da Repsol, esta baseou o seu exercício de delimitação das áreas de influência nas infra-estruturas de armazenagem a que a mesma tem acesso, presentemente.

85. Assim, e no imediato, importa notar que existe uma sobreposição das áreas de influência entre [CONFIDENCIAL]<sup>29</sup> [CONFIDENCIAL]. Estes distritos representam, de acordo com as estatísticas de 2005 da Direcção Geral de Energia, cerca de [CONFIDENCIAL]% do consumo nacional de GPL e produtos brancos (gasolinas e gasóleos) o que poderia, por si só, indiciar a existência de suficientes pressões concorrenciais (homogeneidade das condições concorrenciais) entre as duas áreas de influência.
86. Não obstante este facto, e reforçando-se a ideia de que os resultados constantes da Tabela 4 resultam do pressuposto da não existência de restrições quanto à capacidade de armazenagem, resulta claro da mesma que, pelo menos, Sines, Lisboa e Setúbal farão parte do mesmo mercado e, mais a norte, Leixões e Aveiro parte de outro, dadas as áreas geográficas sobrepostas.
87. Resta pois a questão de se aferir se Aveiro e Sines fazem ou não parte do mesmo mercado geográfico e se, por arrastamento, estaremos em presença de um mercado geográfico da âmbito nacional, de acordo com o princípio das cadeias de substituição.
88. Ora, tal como foi referido anteriormente, qualquer análise deverá incluir todas as restrições infra-estruturais existentes. *In casu*, essas restrições referem-se tanto às infra-estruturas portuárias propriamente ditas – que, reforça-se, não são suficientes para restringir as áreas de influência – mas também todas as eventuais restrições que se colocam, ou se venham a colocar, num prazo razoavelmente curto, às infra-estruturas de armazenagem.
89. Os resultados apresentados na Tabela 4, após afastadas eventuais restrições relacionadas com as infra-estruturas do lado do mar, foram obtidos tendo por base um pressuposto de ausência de restrições de infra-estruturas de armazenagem (cfr. ponto 84), pressuposto este que, na realidade, não se verifica, nem se prevê que se venha a verificar dentro do prazo de análise.
90. Efectivamente, existem restrições relevantes no que concerne a capacidade de armazenagem, atendendo, nomeadamente, à dificuldade física de expansão de zonas de tancagem e outras ligadas ao acesso a infra-estruturas de armazenagem de propriedade privada, e que representam impactos importantes ao nível de delimitação das áreas de influência; impactos esses que se podem fazer sentir não só na própria infra-estrutura onde existem, mas também ao nível da definição das áreas de influências das infra-estruturas com áreas de influência adjacentes ou marginalmente sobrepostas.

---

<sup>29</sup> Para efeitos de determinação da área de influência do porto de Aveiro, utilizou-se o mesmo raio de acção daquele utilizado para o centro de armazenagem de Aveiras da CLC.

91. No caso concreto, verificam-se restrições importantes à expansão da capacidade de armazenagem no porto de Leixões. De facto, este porto encontra-se totalmente inserido em plena malha urbana, sendo fisicamente difícil proceder à instalação de novos equipamentos de tancagem que aumentem a capacidade disponível de forma substancial. A este propósito, a BP refere, na sua resposta ao pedido de elementos da AdC, que [CONFIDENCIAL].
92. É também a própria notificante que reconhece, remetendo para o documento “Orientações Estratégicas para o Sector Marítimo-Portuário” (doravante “Orientações”), as limitações do porto de Leixões.
93. Por outro lado, e ainda no que ao porto de Leixões diz respeito, a movimentação de combustíveis é feita sob concessão à Petrogal, cuja movimentação de cargas se limita àqueles que detenham as referidas instalações de armazenagem e os respectivos *pipelines* de ligação aos postos. Dadas as restrições identificadas anteriormente, pode considerar-se que existe, também, um problema de acesso aos operadores não instalados no porto de Leixões.
94. Também no porto de Lisboa se identificam diversas restrições no que diz respeito ao aumento de capacidade de armazenagem ou da implementação de nova armazenagem. A capacidade existente disponível (para aluguer) a terceiras entidades é considerada, por um dos seus utilizadores, como “*escassa e desequilibrada*”.
95. Assim, o porto de Lisboa padece dos mesmos problemas de limitada disponibilidade de crescimento de capacidade e também de acesso, uma vez que, [CONFIDENCIAL], apenas empresas com a sua própria armazenagem poderão fazer de Lisboa uma porta de entrada de combustíveis refinados.
96. Importa ainda salientar que, do ponto de vista da notificante, o porto de Lisboa e a capacidade de armazenagem aí instalada concerne, sobretudo, e no que aos produtos brancos (gasóleo e gasolina) diz respeito, [CONFIDENCIAL].
97. É o próprio documento estratégico – as “Orientações” – que reconhece, em primeiro lugar, um papel menos destacado no que diz respeito ao futuro da movimentação de granéis líquidos. Por um lado, assumindo uma perspectiva de evolução de decréscimo ao nível dos volumes movimentados na ordem dos -4,5% entre 2005 e 2010. Por outro, assume como orientação estratégica uma maior “*vocação*” na movimentação de granéis alimentares e contentores sendo certo que quaisquer aumentos de capacidade terão, necessariamente, de sujeitar-se a análises não só de viabilidade financeira, mas também de adequabilidade ambiental.

98. Por se basear nas orientações estratégicas para o sector, os elementos recolhidos e *supra* referidos não permitem, também para o porto de Lisboa, considerar que existem reais possibilidade de qualquer alteração quanto à capacidade da infra-estrutura de movimentação e armazenagem de combustíveis.
99. Por seu turno, no porto de Setúbal também não é expectável qualquer aumento da capacidade de armazenagem, sendo claro do seu plano estratégico que se pretende desenvolver quer os segmentos Ro-Ro, quer a movimentação de carga contentorizada. Para além disso, as Orientações preconizam uma *“especialização”* do porto de Setúbal em tráfegos marítimo de curta distâncias, como complemento do porto de Lisboa com o qual existe uma *“partilha do hinterland”*<sup>30</sup>
100. No que toca ao porto de Sines, [CONFIDENCIAL].
101. Porém, apenas [CONFIDENCIAL], todavia, [CONFIDENCIAL]. Da mesma forma, e pelo mesmo motivo, a construção de armazenagem intermédia não obviaria a este problema uma vez que a [CONFIDENCIAL].
102. Ora, das restrições mencionadas anteriormente, resulta que a área de influência do porto de Aveiro – [CONFIDENCIAL] – sai substancialmente incrementada face ao que havia sido adiantado através dos resultados da Tabela 4.
103. De facto, verifica-se que um operador que não tenha a capacidade de armazenar em qualquer das infra-estruturas portuárias ou que, tendo, não consegue incrementá-la, poderá considerar o porto de Aveiro como uma alternativa para a movimentação, armazenagem e distribuição numa zona terrestre mais ampla, para sul, em face da sua localização marítima.
104. Os dados fornecidos pela própria Administração do Porto de Aveiro apontam também nesse sentido, indicando, inclusivamente, a manutenção da competitividade do porto de Aveiro para distâncias percorridas na ordem dos 300km.
105. Aplicando o mesmo coeficiente de sinuosidade, a área de influência do porto de Aveiro estende-se mais para sul, incluindo agora os distritos de [CONFIDENCIAL], resultando numa clara sobreposição com a área de influência do CLC em Aveiras e, conseqüentemente, com a área de influência do porto de Sines.
106. Na realidade, a localização do porto de Aveiro, a cerca de 60Km a sul do porto de Leixões, permite-lhe, face a este último, ter o mesmo alcance para norte (inferior ao limite de competitividade) enquanto que aumenta significativamente para sul, estendendo a sua área de influência para dentro da área de influência dos portos de

---

<sup>30</sup> Orientações, pg. 139.

Sines, Lisboa e Setúbal. Os distritos sobrepostos representam, nesta perspectiva, mais de 40% do consumo nacional de combustíveis refinados e GPL sendo claro, portanto, que se trata de um mesmo mercado.

**Tabela 5 – Área de influência dos principais portos portugueses, no referente à expedição de combustíveis, tomando em consideração a existência de restrições de capacidade.**

Porto:	Leixões	Aveiro	Sines/CLC	Lisboa	Setúbal
Áreas de Influência *	[CONF]	[CONF]	[CONF]	[CONF]	[CONF]

Fonte: AdC, com base em elementos fornecidos pela BP, pela Repsol, pela Notificante e pela Administração do Porto de Aveiro.

\* Por Distritos.

107. O porto de Aveiro assume assim, em termos prospectivos, um papel de inegável relevância no sistema portuário português, no que diz respeito ao mercado de combustíveis líquidos (produtos brancos e GPL), uma vez que, atendendo à respectiva área de influência (alargada pelo facto de existirem restrições de capacidade de armazenagem nos restantes portos), permite proceder ao alargamento do âmbito geográfico do mercado do nível regional<sup>31</sup> para o nível nacional, baseado no princípio das cadeias de substituição.

108. Ainda relacionado com esta temática, importa reiterar que as conclusões da AdC sobre o âmbito geográfico do mercado, para efeitos do presente procedimento, foram baseadas numa análise eminentemente prospectiva. É o aparecimento do Terminal de Graneis Líquidos do porto de Aveiro, assim como a criação projectada de infra-estruturas de armazenagem na área do porto de Aveiro, que permitem à AdC, numa

<sup>31</sup> Onde co-existiriam 2 mercados: um a norte, constituído pelo grupo portuário Leixões-Aveiro e um, a sul, constituídos pelos portos de Lisboa, Setúbal e Sines.

análise prospectiva, concluir que o porto de Aveiro se encontra em concorrência com o TGLS.

109. Do exposto resulta que o mercado da movimentação de granéis líquidos, na sua vertente de combustíveis e GPL é, por via do princípio das cadeias de substituição, um mercado nacional no que diz respeito ao seu âmbito geográfico.

#### **4.3. Actividades relacionadas com o objecto da Concessão TGLS**

110. A acrescer aos mercados relevantes identificados, haverá, igualmente, que considerar um conjunto de actividades verticalmente relacionadas com o mercado da prestação de serviços de movimentação portuária de granéis líquidos, e que constituem, para efeitos da presente operação de concentração, mercados relacionados.

111. A notificante define, como mercados estritamente relacionados com o mercado da prestação de serviços de movimentação portuária de granéis líquidos, os seguintes mercados:

a) *Mercados a montante*

- (i) Mercado da exploração e extracção de petróleo bruto;
- (ii) Mercado da importação de combustíveis;
- (iii) Mercado da refinação.

b) *Mercados a jusante*

- (i) Mercado da armazenagem de combustíveis;
- (ii) Mercado da distribuição de combustíveis;
- (iii) Mercado da comercialização a retalho de combustíveis.

112. A AdC considera, para efeitos do presente procedimento, que os mercados relacionados correspondem aos Mercados da Refinação de Produtos Petrolíferos e da Distribuição de Combustíveis (i.e. comercialização por grosso de produtos petrolíferos refinados), por corresponderem a actividades que se encontram estritamente relacionadas, a montante ou a jusante, com a movimentação portuária de granéis líquidos<sup>32</sup>. A estes poderão,

---

<sup>32</sup> Já relativamente à actividade de distribuição a retalho de combustíveis, ainda que esta seja parte integrante da cadeia de produção e de distribuição dos produtos petrolíferos, estando, aliás, a Galp igualmente presente nesta actividade, não foi considerada pela AdC, no presente procedimento, como sendo um mercado relacionado, na medida em que a distribuição retalhista de combustíveis não está estritamente ou imediatamente a montante ou a jusante do mercado relevante. Ou seja, nestes termos, eventuais efeitos sobre a distribuição retalhista de combustíveis apenas se farão sentir, de forma indirecta, em resultado dos eventuais efeitos verticais da operação sobre a distribuição grossista de combustíveis. No que se refere à importação de combustíveis, não poderá entender-se esta actividade como um mercado autónomo, mas antes uma alternativa de fornecimento das empresas que actuam na distribuição de combustíveis. No que concerne a actividade de exploração e extracção de petróleo bruto, ainda que a mesma pudesse ser definida como mercado relacionado - a montante - com o mercado considerado como relevante, a AdC entende não ser necessário definir o mesmo, uma vez que, da presente operação, não se antevêem quaisquer consequências sobre esta actividade.

ainda, ser associadas as actividades de importação e de armazenagem de combustíveis.

Da refinação de produtos petrolíferos

113. Segundo a notificante, a Galp Energia constitui o único grupo empresarial em Portugal que exerce a actividade de refinação de petróleo bruto. Fá-lo através de duas refinarias, localizadas no Porto e em Sines, sendo que estas refinarias são fornecidas de crude através do Terminal Petrolero de Leixões e o TGLS, respectivamente.
114. No âmbito desta actividade, o crude importado – proveniente das actividades de exploração e extracção de petróleo bruto –, é submetido a um conjunto de processos industriais.
115. Deste conjunto de processos resulta uma vasta gama de produtos que inclui gasolinas, gasóleos, fuelóleos, *jet fuels*, GPL, betume e diversos produtos petroquímicos. Estes poderão configurar *produtos intermédios*, os quais virão a ser transformados em produtos acabados noutras Refinarias, ou *produtos acabados*, destinados a abastecer o mercado nacional por via marítima ou terrestre, ou para exportação.
116. Considerando que a actividade de refinação é claramente distinta e não substituível com as demais actividades que integram a cadeia de produção e distribuição de produtos petrolíferos, entende a AdC que a mesma constitui um mercado do produto autónomo.
117. Nestes termos, a AdC considera, para efeitos do presente procedimento, que a actividade de refinação de combustíveis constitui um mercado autónomo, o qual se encontra verticalmente relacionado com o mercado da movimentação portuária de granéis líquidos.

Da distribuição de combustíveis<sup>33</sup>

118. Segundo a notificante, esta actividade é caracterizada pela colocação do produto no mercado após a sua saída da refinaria ou do parque de armazenagem. A oferta é, assim, constituída pela Galp (tanto para produtos saídos da refinaria como do parque de armazenagem) e por outras empresas detentoras de capacidade de armazenagem, que adquirem combustíveis, junto da Galp, ou importam os combustíveis comercializados.

---

<sup>33</sup> Entende-se, por distribuição de combustíveis, a comercialização por grosso de produtos petrolíferos refinados, a qual será distinta da distribuição retalhista ou venda ao cliente final de combustíveis.

119. Neste nível de comercialização, as empresas vendem os produtos refinados ao retalho (i.e., postos de abastecimento), mas também a diferentes tipos de grandes clientes (v.g., sector industrial, marítimo ou aviação) com características de comercialização específicas.
120. Considerando que a actividade de distribuição constitui uma etapa essencial na cadeia de valor do sector dos combustíveis, não substituível com as demais, entende a AdC que a mesma constitui um mercado do produto autónomo para efeitos da presente operação, e cuja dimensão geográfica não será mais lata do que o território nacional, atento, designadamente, as diferentes especificações técnicas do produto, os custos de transporte e diferenciais fiscais que se verificam entre Portugal e Espanha.
121. Nestes termos, a AdC considera, para efeitos do presente procedimento, que a actividade de distribuição de combustíveis constitui um mercado autónomo, o qual se encontra verticalmente relacionado com o mercado da movimentação portuária de granéis líquidos, na medida em que a importação de combustíveis constitui, directa ou indirectamente, uma fonte de aprovisionamento das empresas distribuidoras de combustíveis.

#### **4.4. Mercados Relevantes – Conclusão**

122. Face a todo o supra exposto, a AdC considera como relevantes, para efeitos do presente procedimento, o *mercado dos serviços de movimentação portuária de granéis líquidos*, o *mercado relacionado da refinação de produtos petrolíferos*, e o *mercado relacionado da distribuição de combustíveis*.

### **5. AVALIAÇÃO JUS-CONCORRENCIAL**

#### **5.1. Dos eventuais efeitos horizontais**

123. Conforme já referido, o sistema portuário nacional é constituído por cinco portos principais (Leixões, Aveiro, Lisboa, Setúbal e Sines) e quatro portos secundários (Viana do Castelo, Figueira da Foz, Portimão e Faro).
124. Segundo a notificante, nos termos das Orientações Estratégicas para o sector marítimo portuário<sup>34</sup>, a movimentação de granéis líquidos é efectuada nos cinco portos principais do Continente. Verifica-se ainda a movimentação de granéis líquidos, embora como actividade residual, nos portos secundários de Faro, Viana do Castelo e, potencialmente, Figueira da Foz.

---

<sup>34</sup> Documento publicado em Dezembro de 2006 pela Secretaria de Estado dos Transportes do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações.

125. Considera a AdC que, para efeitos da análise da presente operação de concentração, será particularmente relevante a descrição dos terminais utilizados na movimentação de combustíveis líquidos, pelo que se procederá seguidamente à apresentação de um conjunto de informações sobre os terminais de granéis líquidos onde se movimentam crude e combustíveis líquidos (gasolinas e gasóleos, fuel, GPL, GNL).

**Tabela 6: Terminais Portuários de Movimentação de Granéis Líquidos / Produtos Petrolíferos, em Portugal Continental.**

Porto	Terminal	Operador do Terminal	Utilizador	Concessão		Navio Típico		Produtos							
				Uso	Prazo	Calado Típico	Carga Típica	Crude	Pr. Interm	Fuelóleo	Gasóleos	Gasolinas	GPL	Betumes	Químicos
V.Castelo	IPTM*	IPTM	[CONFIDENCIAL]	---	---	9	<5	[CONFIDENCIAL]							
Leixões	TPL	Galp	Vários	Público	2031	6-13	3-90								
	Monobóia	Galp	Galp	Privativo	2031	17	80-160								
	Cepsa	Cepsa	Cepsa	Privativo	2013	6									
Aveiro	TGL	Em Concurso	Vários	Público		12	5-30								
	Pt. Cais 21	Dow	Dow	Privativo	n.d.	6	<5								
	Pt. Cais 22	Galp	Galp	Privativo	2014	6	<5								
	Pt. Cais 23	Cires	Cires	Privativo	n.d.	6	<5								
F. Foz	Asfalcentro	IPTM/Asfalcentro	[CONFIDENCIAL]			7	<5								
Lisboa	Barreiro	LBC/Tanquipor	Vários	Público	2025	9,5	<30								
	Banática	Repsol	[CONFIDENCIAL]	Licença	Anual	11,5	<30								
	P. Brandão	Galp	[CONFIDENCIAL]	Licença	Anual	14	<30								
	ETC	ETC	Vários	Privativo	2010	12	<30								
	Portinho da Costa	Marinha Portuguesa	[CONFIDENCIAL]	Militar	n.a.		<30								
	Trafaria / P. Buchos	Esso	[CONFIDENCIAL]	Licença	Anual	12	<30								
Setúbal	Tanquisado	Tanquisado**	Vários	Privativo		10	<20								
	Praias do Sado	EDP	[CONFIDENCIAL]	Privativo	2017	10	<20								
	Sapex – Gr.Líquidos	Sapex	[CONFIDENCIAL]	Público	2028		<20								
Sines	TGLS	Galp***	Vários	Público		23,5	<350								
	Petroquímico	Repsol	Repsol	Privativo	2025	12	<20								
Faro	IPTM	IPTM	[CONFIDENCIAL]	---	---	5	<5								

Fonte: Notificante.

- \* Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos.
  - \*\* Empresa detida a 100% pela Petróleos de Portugal – Petrogal, S.A..
  - \*\*\* Terminal objecto da Operação.
- n.d. – não disponível.  
n.a. – não aplicável.

### Porto de Leixões

126. No porto de Leixões, existem três terminais que permitem a movimentação de granéis líquidos, o Terminal Petrolero, a Doca 2 Sul e o Molhe Sul, sendo o terminal petrolero o principal daqueles terminais em termos de capacidade e cargas movimentadas.
127. O Terminal Petrolero é constituído por três cais de atracação em terra, e um cais de atracação oceânico, também conhecido por Monobóia. Este último está ligado à Refinaria do Porto, servindo apenas para a descarga de crude, em lotes na ordem das 80 mil a 160 mil toneladas. Os três cais de atracação em terra permitem a movimentação de cargas na ordem das 3 mil a 90 mil toneladas, sendo utilizados na movimentação, entre outros produtos, de crude, gasolinas e gasóleos, Fuelóleo e GPL<sup>35</sup>.
128. O terminal petrolero de Leixões encontra-se ligado à Refinaria da Petrogal, e aos diversos parques de armazenagem de produtos petrolíferos que se encontram localizados no concelho de Matosinhos, nomeadamente da BP (armazenagem de GPL, gasolinas e gasóleos), da Repsol (armazenagem de GPL, gasolinas e gasóleos), da Cepsa (armazenagem de gasolinas e gasóleos) e da Petrogal (armazenagem de GPL, gasolinas e gasóleos)<sup>36</sup>. Segundo a notificante, todos estes parques estão interligados por tubagem à Refinaria e ao próprio terminal, pelo que poderão ser abastecidos a partir da Refinaria ou através de navio a partir do terminal, em resultado de importações.
129. O terminal petrolero de Leixões encontra-se concessionado à Galp, em regime de serviço público até ao ano de [CONFIDENCIAL] na movimentação de crude, combustíveis líquidos e produtos químicos.
130. Para além do terminal petrolero, a notificante refere a existência de dois outros terminais de movimentação de granéis líquidos no porto de Leixões: a Doca 2 Sul para uso privativo da Cepsa, que se encontra interligado à armazenagem de betumes e

---

<sup>35</sup> Segundo a notificante, a operação deste terminal é particularmente sensível às condições de tempo do mar, sendo habitual verificarem-se cerca de 70 a 100 dias anuais de inoperacionalidade no Posto A, devido ao mau tempo no mar, e cerca de 10 a 20 dias por ano nos Postos B e C, ou cerca de 40 a 60 dias por ano no Posto D (i.e. terminal oceânico ou monobóia). Ademais, sendo um porto com uma envolvente urbana próxima, está sujeito a uma pressão relativa que o condiciona em termos de novas áreas de expansão de infra-estruturas de tancagem.

<sup>36</sup> [CONFIDENCIAL].

fuelóleo desta empresa fora da área portuária; e o Molhe Sul concessionado à empresa EDF&FMAN e utilizado na movimentação de melaços e seus derivados.

131. Acrescenta ainda a notificante que a Repsol possuiria uma licença de exploração para recepção de produtos petrolíferos, a partir deste cais, por um período de 5 anos com início em 2005. Segundo o sítio da internet da APDL, este cais encontra-se ligado a *pipelines* da Repsol.
132. Importa notar que estes dois últimos terminais apenas permitirão a movimentação de cargas inferiores a 5 mil toneladas, o que, face às cargas na ordem das 90 mil toneladas que podem ser movimentadas nos cais de atracação em terra do terminal petrolífero de Leixões, torna os dois outros terminais pouco competitivos para a movimentação de combustíveis líquidos.

#### Porto de Aveiro

133. No porto de Aveiro, a movimentação de granéis líquidos é feita através do Terminal de Granéis Líquidos, o qual é presentemente constituído por três cais de acostagem de utilização privativa, associados às instalações de armazenagem dos respectivos operadores – Galp/Petrogal, Dow e Cires – localizadas na área do próprio porto.
134. Os referidos cais de acostagem são utilizados na movimentação de betumes e produtos químicos, sofrendo, segundo a notificante, de diversos condicionalismos de acesso e de manobra que apenas permitem a movimentação de navios com cargas inferiores a 5 mil toneladas. Ou seja, face a estes condicionalismos, o actual terminal de granéis líquidos de Aveiro será pouco competitivo para a movimentação de combustíveis líquidos, não sendo, aliás, utilizado actualmente na movimentação deste tipo de produtos.
135. Ainda assim, a Administração do Porto de Aveiro está a desenvolver um processo concursal para a concessão, em regime de serviço público, do novo Terminal de Granéis Líquidos, o qual terá três postos de acostagem e permitirá a movimentação de navios com cargas na ordem das 30 mil toneladas e calados na ordem dos 12 metros, o que corresponde ao tipo de navios que, por exemplo, são movimentados nos terminais do porto de Lisboa<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup> Segundo a notificante, o porto de Aveiro é constituído por uma área de jurisdição sem pressão urbana, onde a ocupação portuária na zona em exploração pode ser feita de forma contínua, dispondo ainda de áreas de expansão e de infra-estruturas modernas, pois, embora não sendo um porto recente, foi objecto nos últimos anos de um processo de reordenamento global e de um programa alargado de investimentos em infra-estruturas.

136. Segundo a notificante, este novo terminal movimentará GPL, gasolinas, gasóleos, biocombustíveis e produtos químicos, em função dos interesses dos operadores com infra-estruturas de armazenagem instaladas ou a instalar na área do porto de Aveiro.
137. Relativamente às infra-estruturas de armazenagem, refere a notificante que, actualmente, existe na área do porto de Aveiro um parque de armazenagem da Martifer/Prio, com capacidade estimada de cerca de 80.000 m<sup>3</sup>, o qual, em princípio, será essencialmente utilizado na movimentação de biocombustíveis, incluindo a exportação deste tipo de produtos.
138. Ademais, segundo informações recolhidas junto da BP, esta empresa [CONFIDENCIAL].

Porto de Lisboa

139. No que se refere à movimentação de granéis líquidos no porto de Lisboa e, em especial, de combustíveis, a notificante identificou diversos terminais que são utilizados ou têm capacidade para fazer a movimentação deste tipo de produtos. Estes correspondem, segundo a notificante, ao terminal de granéis líquidos do Barreiro, ao terminal de líquidos da Banática, ao terminal de líquidos de Porto Brandão, ao terminal de líquidos da Trafaria/Porto de Buchos e ao terminal de líquidos do Portinho da Costa.
140. No que se refere ao terminal de granéis líquidos do Barreiro, refere a notificante que este movimenta granéis líquidos e gasosos derivados do petróleo (fuelóleo, gasóleos, gasolinas) e produtos relacionados com as indústrias química e alimentar. Este terminal encontra-se concessionado em regime de serviço público à LBC/Tanqipor até ao ano de [CONFIDENCIAL], sendo utilizado pelos clientes da LBC.
141. O terminal de líquidos da Banática é utilizado pela Repsol, em regime de licença anual, encontrando-se associado a infra-estruturas de armazenagem desta empresa. Segundo a notificante, este terminal é utilizado na movimentação de fuelóleo, gasolinas, GPL e Betumes.
142. Já o terminal de líquidos de Porto Brandão é utilizado pela Galp em regime de licença anual, [CONFIDENCIAL], encontrando-se associado a infra-estruturas de armazenagem daquela empresa. [CONFIDENCIAL].
143. O terminal do Portinho da Costa é um cais de utilização militar, operado pela Marinha de Guerra Portuguesa, que movimenta gasóleos, e encontra-se associado às instalações de armazenagem da Nato, usadas normalmente para fins comerciais de reservas estratégicas obrigatórias.

144. Finalmente, o terminal de líquidos de Porto de Buchos é operado pela Esso, em regime de licença anual, utilizado habitualmente na movimentação e armazenagem de gasolinas, gasóleos e GPL.

145. [CONFIDENCIAL]<sup>38</sup>.

#### Porto de Setúbal

146. Segundo a notificante, no porto de Setúbal identificam-se três terminais onde se movimentam produtos derivados do petróleo e químicos, nomeadamente os terminais da Tanquisado<sup>39</sup>, o qual movimenta fuelóleo, gasolinas e gasóleos, o terminal das Praias do Sado, o qual movimenta fuelóleo, e o terminal da Sapec, o qual movimenta produtos químicos.

147. Este último terminal encontra-se concessionado à Sapec até [CONFIDENCIAL], sendo de utilização pública. Já o terminal das Praias do Sado é de utilização privativa da EDP, enquanto que o terminal da Tanquisado tem como clientes a [CONFIDENCIAL].

#### Porto de Sines

148. Em Sines, e conforme já referido, existem dois terminais que fazem a movimentação de graneis líquidos, o TGLS, que movimenta crudes, combustíveis (fuelóleo, gasolinas, gasóleos, GPL), betumes e produtos químicos, e o Terminal Petroquímico de Sines, que é utilizado na movimentação de produtos químicos.

149. O terminal petroquímico de Sines encontra-se concessionado à Repsol até 2025, servindo de apoio ao complexo petroquímico que esta empresa detém na área de Sines, sendo a Repsol, aliás, o único utilizador deste terminal. Segundo elementos recolhidos junto da Repsol, este terminal não pode ser utilizado para movimentar combustíveis líquidos, uma vez que não tem condições para receber a atracagem de petroleiros.

150. Para além destes dois terminais de graneis líquidos, o porto de Sines movimenta ainda gás natural, através do Terminal de Gás Natural que, presentemente, se encontra concessionado à REN, sendo utilizado na importação de gás natural.

#### Outros Portos

151. Para além da movimentação de combustíveis líquidos em todos os portos principais do sistema portuário nacional, verifica-se a movimentação de graneis líquidos em alguns

---

<sup>38</sup> Segundo a notificante, o porto de Lisboa [CONFIDENCIAL].

<sup>39</sup> A Tanquisado é uma empresa detida a 100% pela Petróleos de Portugal – Petrogal, S.A..

dos portos secundários, nomeadamente nos portos de Viana do Castelo, Faro e potencialmente Figueira da Foz, ainda que, neste caso, como actividade residual.

152. Ou seja, segundo a notificante, o porto de Faro, que é operado pelo IPTM, movimenta GPL para armazenagem da BP. Já o porto de Viana do Castelo, que é igualmente gerido pelo IPTM, pode movimentar betume (asfalto) para um parque de armazenagem de betumes, com uma capacidade na ordem dos [CONFIDENCIAL]m<sup>3</sup>. Finalmente, refere a notificante que estarão a ser criadas condições no porto da Figueira da Foz, para aprovisionamento por navio de instalações de armazenagem de betumes.

#### 5.1.1. Avaliação dos eventuais efeitos horizontais

153. Defende a notificante que, não controlando a Galp qualquer outro terminal de movimentação de granéis líquidos no porto de Sines, a operação projectada corresponderá a uma mera substituição da Administração do Porto de Sines, pela Galp, como operador daquele terminal, pelo que, conclui a notificante, a operação não produzirá quaisquer efeitos de natureza horizontal.
154. Ademais, segundo a notificante, existem outros terminais onde são movimentadas cargas líquidas, no porto de Sines, designadamente o Terminal Petroquímico concessionado à Repsol para uso privativo e o Terminal de Gás Natural Liquefeito concessionado à REN, não existindo, aliás, qualquer impedimento à concessão de outros terminais de granéis líquidos no porto de Sines.
155. Atendendo às conclusões da AdC sobre a definição do mercado geográfico relevante, no âmbito do presente procedimento, não poderá esta Autoridade aceitar as conclusões da notificante, relativamente à alegada ausência de sobreposição entre as actividades da Galp e as actividades desenvolvidas no TGLS, uma vez que a Galp já opera terminais de granéis líquidos em Setúbal, Lisboa, Aveiro e Leixões.
156. Nem tão pouco poderá a AdC aceitar que a existência de outros terminais que movimentam cargas líquidas no porto de Sines, designadamente o Terminal Petroquímico e o Terminal de Gás Natural Liquefeito, é suficiente para anular eventuais efeitos horizontais, dado que estes terminais não movimentam o mesmo tipo de produtos que são movimentados no TGLS. Aliás, segundo o operador e utilizador do Terminal Petroquímico, este *“não pode ser utilizado para movimentar combustíveis líquidos, atendendo a que não tem condições para receber a atracagem de petroleiros. Ou seja, em Sines, a recepção de combustíveis líquidos é obrigatoriamente efectuada pelo TGLS (...)”*.
157. Tendo a AdC concluído que o âmbito geográfico do mercado relevante inclui todos os portos principais da costa portuguesa, i.e., os portos de Sines, Setúbal, Lisboa, Aveiro e Leixões, então a quota de mercado da Galp, no mercado da movimentação de

granéis líquidos (excluindo ramas de crude), aumenta de [30-40]% para [>50]% em resultado da presente operação, passando a Galp a controlar os principais terminais de granéis líquidos do país (cfr.

158. Tabela 8)<sup>40</sup>.

**Tabela 7: Movimentação de produtos petrolíferos através dos vários terminais de granéis líquidos do Continente, em 2006, excluindo Ramas de crude (Un. Ton.)\*.**

<b>Porto de Sines</b>	[CONFIDENCIAL]
- TGLS (1)	[CONFIDENCIAL]
<b>Porto de Leixões</b>	[CONFIDENCIAL]
- Terminal Petroleiro (2)	[CONFIDENCIAL]
<b>Porto de Aveiro</b>	[CONFIDENCIAL]
- Terminal de Granéis Líquidos (3)	[CONFIDENCIAL]
<b>Porto de Lisboa</b>	[CONFIDENCIAL]
- LBC/Tanquipor (4)	[CONFIDENCIAL]
- TGL Porto Brandão/Petrogal (5)	[CONFIDENCIAL]
- TGL Porto dos Buchos/Esso (6)	[CONFIDENCIAL]
<b>Porto de Setúbal</b>	[CONFIDENCIAL]
- Tanquisado (7)	[CONFIDENCIAL]
- Praias do Sado (8)	[CONFIDENCIAL]
<b>TOTAL</b>	[CONFIDENCIAL]

Fonte: Elementos submetidos pela notificante e boletins estatísticos da APS e da APDL.

\* Esta tabela, que foi submetida à AdC pela notificante, não inclui a movimentação de produtos petrolíferos através do terminal da Banática, o qual é operado pela Repsol. Segundo informações da Repsol, o terminal da Banática movimentou, em 2007, [CONFIDENCIAL]. Ou seja, atento estes valores, as quotas de mercado não se alterariam significativamente, em resultado das movimentações de produtos realizadas no terminal da Banática. Atento a confidencialidade dos elementos fornecidos pela Repsol, a AdC não actualizou os valores da presente tabela, a qual foi fornecida pela notificante, em função dos movimentos efectuados no terminal da Banática. Não obstante, são apresentados *infra* o cálculo das quotas de mercado com base nas capacidades de movimentação de cada um dos terminais, as quais já consideram todos os terminais, incluindo o terminal da Banática.

(1) [CONFIDENCIAL].

(2) [CONFIDENCIAL].

(3) [CONFIDENCIAL].

(4) [CONFIDENCIAL].

(5) [CONFIDENCIAL].

<sup>40</sup> Neste caso, a AdC considerou apenas a movimentação de produtos petrolíferos (excluindo ramas de crude), uma vez que entende que serão essencialmente estes os produtos que poderão ser afectados com a presente operação, dada a presença da Galp em toda a cadeia de valor associada aos mercados de produtos petrolíferos. Ademais, diga-se que, para além das ramas de crude, determinadas movimentações de granéis não podem ser transferidas livremente de um terminal portuário para outro, nomeadamente aquelas que se relacionam com produtos intermédios destinados às refinarias e as que se relacionam com exportações de combustíveis líquidos a partir das refinarias. Ainda assim, uma eventual exclusão destes produtos no cálculo de quotas não seria susceptível de alterar, de forma significativa, as conclusões da Autoridade.

(6) [CONFIDENCIAL].

(7) [CONFIDENCIAL].

(8) [CONFIDENCIAL].

**Tabela 8: Quotas na movimentação portuária de produtos petrolíferos, excluindo Ramas de crude.**

<b>Porto de Sines – TGLS</b>	<b>Galp*</b>	[CONFIDENCIAL]
<b>Porto de Leixões – TPL</b>	<b>Galp</b>	[CONFIDENCIAL]
<b>Porto de Aveiro – TGL</b>	<b>Galp</b>	[CONFIDENCIAL]
<b>Porto de Lisboa</b>		[CONFIDENCIAL]
- LBC/Tanquipor	LBC/Tanquipor	[CONFIDENCIAL]
- TGL Porto Brandão	<b>Galp</b>	[CONFIDENCIAL]
- TGL Porto dos Buchos	Esso	[CONFIDENCIAL]
<b>Porto de Setúbal</b>		[CONFIDENCIAL]
- Tanquisado	<b>Galp</b>	[CONFIDENCIAL]
- Praias do Sado	EDP	[CONFIDENCIAL]
<b>TOTAL GALP</b>	<b>Galp</b>	[CONFIDENCIAL]

Fonte: Elementos submetidos pela notificante, baseados na APS e Galp.

\* O TGLS tem sido gerido pela própria APS.

159. Nos termos das Orientações da Comissão para a apreciação de concentrações horizontais<sup>41</sup> e segundo a jurisprudência constante do Tribunal de Justiça (“TJCE”), *“uma quota de mercado especialmente elevada – 50% ou mais – pode, em si mesma, constituir um elemento de prova da existência de uma posição dominante”* (p. 17).

160. Deste modo, da realização da Operação parece resultar um claro reforço do peso da Galp no mercado da movimentação portuária de granéis líquidos, a nível nacional, podendo presumir-se que da presente operação resultaria uma criação de posição dominante, nos termos do que foi afirmado no ponto anterior.

161. Ademais, da Operação resulta um IHH e um *Delta* igual a cerca de [ $>2000$ ] e [ $>150$ ], respectivamente, o que, segundo a prática decisória da AdC e da Comissão Europeia, assim como as Linhas de Orientação da Comissão Europeia sobre concentrações horizontais<sup>42</sup>, indicia que a presente operação de concentração é susceptível de resultar em preocupações concorrenciais de natureza horizontal.

<sup>41</sup> Orientações para a apreciação das concentrações horizontais nos termos do Regulamento n.º 139/2004 do Conselho, de 20 de Janeiro de 2004, relativo ao controlo das concentrações de empresas, JOCE, 2004/C 31/03.

<sup>42</sup> Vide parágrafo 20 das Orientações para a apreciação das concentrações horizontais nos termos do regulamento do Conselho relativo ao controlo das concentrações de empresas, JOCE n.º C 31, de 5 de Fevereiro de 2004.

162. Não obstante, importa notar, por um lado, os condicionalismos concorrenciais sobre a notificante que, numa análise prospectiva, resultarão do desenvolvimento do novo Terminal de Granéis Líquidos do porto de Aveiro, e, por outro lado, as limitações de actuação da notificante que resultam do Contrato de Concessão e dos poderes de fiscalização e sancionatório da Administração do Porto de Sines (cfr. ponto 207 e seguintes).
163. Conforme resulta da análise *infra*, os elementos referidos no ponto anterior serão suficientes para que a AdC conclua, numa análise prospectiva, que a presente operação de concentração não será susceptível de resultar em preocupações jus-concorrenciais de natureza horizontal.

## 5.2. Dos eventuais efeitos verticais

164. Muito embora reconheça que a Operação em apreço tem carácter vertical, atento a presença do Grupo Galp Energia em toda a cadeia de produção e distribuição de combustíveis, a notificante argumenta que, mesmo ao nível de eventuais efeitos verticais, a operação projectada não acarretará consigo efeitos adversos para a estrutura concorrencial do sector.
165. Como ponto prévio a esta temática dos eventuais efeitos verticais, importa notar que, actualmente, apenas a Galp utiliza o TGLS para movimentar gasolinas e gasóleos (cfr. Tabela 6).
166. Ainda que diversas empresas, tais como a [CONFIDENCIAL], estejam actualmente impossibilitadas de proceder à importação de combustível através do TGLS, na medida em que não possuem capacidade de armazenagem naquela área, [CONFIDENCIAL].
167. Ou seja, é a própria notificante que refere não haver qualquer impedimento físico à importação de combustíveis através do TGLS, [CONFIDENCIAL].
168. Importa clarificar a forma como é feito o acesso da [CONFIDENCIAL] às instalações de armazenagem da refinaria, no âmbito do [CONFIDENCIAL]<sup>43</sup>.
169. Segundo a notificante, [CONFIDENCIAL]<sup>44</sup>.
170. Neste momento, ainda que [CONFIDENCIAL]<sup>45</sup>.
171. Nestes termos, muito [CONFIDENCIAL].

---

<sup>43</sup> Citação da notificante, em elementos submetidos pela notificante à AdC em 14 de Fevereiro de 2008.

<sup>44</sup> [CONFIDENCIAL].

<sup>45</sup> Segundo a notificante, encontra-se previsto [CONFIDENCIAL].

172. Desta forma, a [CONFIDENCIAL] passariam a estar em condições de importar combustíveis através do TGLS. Contudo, [CONFIDENCIAL – Posição de [concorrentes] relativamente à armazenagem].
173. Por outro lado, no que respeita ao GPL, a BP, [CONFIDENCIAL], é actualmente utilizadora do TGLS. De facto, a BP utiliza o TGLS para movimentar GPL, que é armazenado nas instalações da Sigas e, posteriormente, expedido via oleoduto para as instalações da CLC, em Aveiras.
174. Nestes termos, não colhe a argumentação aduzida pela notificante baseada no facto da Galp já ser o principal utilizador do TGLS, atendendo a que o TGLS já é utilizado por terceiros concorrentes. Ademais, em termos prospectivos, a utilização do TGLS por empresas concorrentes da Galp é susceptível de vir a ser incrementada, no acesso a importações de combustíveis líquidos.
175. Sendo a importação de combustíveis [CONFIDENCIAL] condicionalismo concorrencial sobre os preços praticados pela Galp à saída das suas refinarias, importa verificar em que medida é que a notificante poderá, em resultado do controlo que passará a exercer sobre o TGLS, dificultar o acesso de terceiros às importações de combustíveis e, por esta via, limitar os condicionalismos concorrenciais sobre os preços praticados pelas refinarias nacionais com impacto no mercado relacionado da distribuição de combustíveis.
176. Não obstante haver terminais de movimentação de granéis líquidos operados por outras entidades que não a Galp, o facto de, em resultado da presente operação, a notificante passar a controlar os terminais portuários que movimentam mais de [50]% de todos os combustíveis líquidos poderia propiciar, àquela, a capacidade de excluir ou condicionar a actuação de terceiros na importação de combustíveis, o que teria um claro impacto no mercado relacionado da distribuição de combustíveis.
177. Note que, no cenário referido no ponto anterior, a notificante sairia claramente beneficiada de uma estratégia de encerramento do mercado às importações, uma vez que, ao reduzir a competitividade das importações, a Galp poderia aumentar os preços dos produtos refinados à saída das suas refinarias.
178. Ainda de forma relacionada, ao aumentar o preço dos produtos refinados à saída da refinaria, a Galp aumentaria o custo dos seus concorrentes no mercado relacionado da distribuição de combustíveis e, por esta via, a operação seria susceptível de ter efeitos neste mercado relacionado em todo o território nacional.

179. Ainda sobre esta temática, acrescenta-se que, não obstante a distribuição de combustíveis ser assegurada, quase em exclusivo, pelas principais empresas petrolíferas internacionais (*v.g.*, BP, Cepsa, Repsol, Esso, Total e Agip), a ausência de alternativas de fornecimento que resultariam do alegado encerramento do mercado às importações faria com que, apesar da dimensão destas empresas, as mesmas não conseguissem um poder negocial suficiente para contrabalançar eventuais entraves à concorrência efectiva no mercado relacionado da distribuição de combustíveis.
180. Por outro lado, e com excepção do novo Terminal de Granéis Líquidos do porto de Aveiro, [CONFIDENCIAL], pelo que uma eventual estratégia de encerramento do mercado à importação de combustíveis, adoptada pela Galp, não seria contestada através do desenvolvimento de novos terminais portuários.
181. Acrescenta-se, a propósito desta temática dos eventuais efeitos verticais, que o acesso a fontes alternativas de fornecimento e a importância das infra-estruturas logísticas de recepção e de armazenagem, para o funcionamento do mercado de combustíveis, já resultava da Recomendação n.º 3/2004 que a Autoridade da Concorrência apresentou ao Governo, relativa ao mercado de combustíveis<sup>46</sup>.
182. Não obstante, importa notar, por um lado, os condicionalismos concorrenciais sobre a notificante que, numa análise prospectiva, resultarão do desenvolvimento do novo Terminal de Granéis Líquidos do porto de Aveiro, e, por outro lado, as limitações de actuação da notificante que resultam do Contrato de Concessão e dos poderes de fiscalização e sancionatório da Administração do Porto de Sines (cfr. ponto 207 e seguintes).
183. Conforme resulta da análise *infra*, os elementos referidos no ponto anterior serão suficientes para que a AdC conclua, numa análise prospectiva, que a presente operação de concentração não será susceptível de resultar em preocupações jus-concorrenciais de natureza vertical.

### **5.3. Das limitações impostas pelo contrato de concessão**

184. Em resposta a pedido de elementos<sup>47</sup> veio a notificante expor algumas considerações relativamente às limitações impostas à actuação da Concessionária no âmbito da Concessão TGLS, considerações essas que, aliás, já tinham sido referidas na própria notificação.

---

<sup>46</sup> Disponível em [http://www.concorrancia.pt/Download/recomendacao3\\_2004.pdf](http://www.concorrancia.pt/Download/recomendacao3_2004.pdf).

<sup>47</sup> Resposta de 18 de Janeiro de 2008 (E-DOPC/2008/51) ao pedido de elementos da AdC de 27 de Dezembro (S-DOPC/2007/698).

185. De um modo geral, considera a notificante que os parâmetros pelos quais a Concessionária deverá pautar a sua actuação no âmbito da Concessão não lhe conferem qualquer possibilidade de encerrar o mercado.
186. De facto, a par da obrigação de desempenhar as suas funções em regime de serviço público, nos termos da [CONFIDENCIAL], a notificante enumera, ainda, 3 aspectos que entende como basilares na sua actuação: (i) obrigação de conceder acesso; (ii) determinação do preço, e; (iii) qualidade dos serviços prestados. Com estes se deverão relacionar o poder de fiscalização pela Concedente, bem como o correspondente poder sancionatório por incumprimento das regras estabelecidas no Contrato de Concessão.
187. Relativamente ao acesso ao TGLS, sobre a Concessionária impende uma obrigação de concedê-lo [CONFIDENCIAL], sendo que, no que concerne as restantes, caberá à Concedente autorizar o estabelecimento das referidas ligações.
188. Assim, qualquer possibilidade de recusa de acesso recairá, em última instância, sobre a Concedente, e não sobre a Concessionária, já que, tendo sido autorizado pela primeira o estabelecimento de ligações ao terminal por novas empresas, a segunda encontrar-se-á obrigada a conceder-lhes acesso, nos termos do Contrato de Concessão.
189. Relativamente à determinação do preço, considera a notificante que o preço a pagar pelos serviços da Concessionária no TGLS não é livremente determinado por esta última.
190. De facto, considera que, nos termos do Contrato de Concessão, [CONFIDENCIAL]. Tais casos excepcionais prender-se-ão, nomeadamente, com [CONFIDENCIAL].
191. Ainda assim, [CONFIDENCIAL].
192. Finalmente, entente a notificante que, nos termos do Contrato de Concessão ([CONFIDENCIAL]), existe uma obrigação de não discriminação na determinação do preço a cobrar pelos serviços prestados pela Concessionária relativamente aos vários utilizadores do TGLS.
193. Nos termos daquela disposição, [CONFIDENCIAL].
194. Assim, entende a notificante que a eventual cobrança de uma taxa/preço mais reduzida a empresas integradas no Grupo empresarial da Concessionária não se revelaria lucrativo já que tal perda de receita não poderia ser recuperada/compensada por recurso à aplicação de um preço mais elevado a um outro utilizador do TGLS.

195. Por último, refere a notificante que, relativamente ao parâmetro de qualidade dos serviços prestados, tanto as já citadas Bases Gerais das concessões do serviço público de movimentação de cargas portuárias (Decreto-Lei n.º 324/94, de 30 de Dezembro), como o próprio Contrato de Concessão em várias das suas disposições, determinam que a Concessionária se encontra obrigada a prestar os serviços de exploração do TGLS de acordo com os mais elevados padrões de qualidade devendo, para tal, tomar as necessárias diligências a fim de manter em permanente bom estado de conservação, funcionamento e segurança todos os bens, equipamentos, e instalações afectos à Concessão.
196. Associados à concretização e verificação destes três parâmetros de obrigações, a notificante salienta os poderes de fiscalização e sancionatórios a cargo da Concedente.
197. Considera a notificante que a Concedente, nos termos das várias disposições do Contrato de Concessão, dispõe de um conjunto de prerrogativas de fiscalização à exploração da Concessão pela Concessionária e de aplicação de sanções por violação das obrigações inerentes à mesma.
198. De entre estas, realça a necessidade de a APS aprovar o Regulamento de Exploração e Segurança do TGLS; do Concedente aprovar as tarifas a aplicar na prestação dos [CONFIDENCIAL].
199. Já no que concerne o poder sancionatório, salienta a notificante [CONFIDENCIAL].
200. Em sede de investigação aprofundada, a AdC procedeu a um conjunto de diligências adicionais junto de diversas entidades, entre as quais a concedente do TGLS – a Administração do Porto de Sines (APS) – a fim de averiguar o grau de fiscalização/controlado que esta exerce sobre as operações portuárias no âmbito do TGLS.
201. Dos elementos coligidos, verifica-se que a APS desempenha um papel incontornável de intervenção directa na gestão do Porto e das respectivas operações portuárias – e, por extensão, no próprio TGLS –, nomeadamente no que respeita a definição/determinação da ordem de prioridade de entrada dos navios no Porto; alteração da referida ordem de prioridade; tratamento de reclamações que lhe sejam remetidas por reclamantes
202. Por outro lado, os dados indiciam um nível de supervisão exercido pela concedente em diversas matérias que não pode ser ignorado, nomeadamente:
  - (i) sobre a actuação do operador de terminal em matéria de gestão e atribuição de posto de acostagem;

- (ii) em matéria de planeamento do terminal para posterior acostagem no posto atribuído;
  - (iii) em matérias relacionadas com as várias etapas de execução das funções como entidade exploradora do TGLS<sup>48</sup>;
  - (iv) em matéria de avaliação de sobrecustos e na sua imputação resultantes de sobre-estadia;
  - (v) em matéria de acompanhamento do tratamento de reclamações que sejam enviadas, directamente, à concessionária, bem como uma posterior aplicação de mecanismos de controlo e auditoria à correspondente decisão tomada pelo operador do terminal, incluindo eventual aplicação de medidas correctivas à mesma.
203. Finalmente, será de salientar a existência de um sistema de registo electrónico das várias etapas inerentes a cada operação portuária, nomeadamente, registo de entrada de navios, manobra e atracação dos navios no Porto e no TGLS. Estas são assinaladas, autorizadas e monitorizadas através de uma plataforma informática.
204. Sobre esta temática, importa notar que não pode a regulação existente fazer precluir a aplicação das regras da concorrência e substituir-se a um mercado que funcione em concorrência efectiva, na exacta medida em que, por um lado, a regulação não regula de forma completa toda a matéria que pretende tratar (recorrendo muitas vezes a critérios indeterminados e obrigações genéricas que carecem de ser preenchidas, interpretadas e integradas pelo concessionário e concedente nas suas relações), e, por outro lado, não fará parte dos *“interesses gerais do porto de Sines”*, no momento em que desenhou o contrato de concessão ou no momento em que o faz aplicar, a preservação de condições de concorrência no mercado relacionado da distribuição de combustíveis, ou até mesmo no mercado da movimentação portuária de granéis líquidos, cujo âmbito geográfico é mais lato do que a área do porto de Sines.
205. Ainda assim, esta Autoridade reconhece que o grau de fiscalização e poder sancionatório exercido pela concedente do TGLS, assim como as limitações que resultam do contrato de concessão, são susceptíveis de coarctar parte da margem de actuação do concessionário, em matérias tarifárias e de qualidade do serviço.
206. Não obstante, deverá notar-se que:

---

<sup>48</sup> Note-se que, por exemplo, a bombagem de carga de, e para, o navio atracado é assegurada pelas bombas dos clientes (descarga) e dos navios (carga), apenas incumbindo ao operador do TGLS a ligação dos respectivos braços de carga, e sob supervisão da concedente.

- (i) As tarifas que constam do contrato de concessão correspondem a tarifas máximas, não havendo qualquer impedimento à aplicação, por parte do concedente, de tarifas inferiores aos máximos aprovados, nomeadamente em resultado de uma pressão competitiva de outros terminais portuários sobre o TGLS, nomeadamente a que será susceptível de resultar, a breve trecho, em sequência dos desenvolvimentos no Terminal de Granéis Líquidos do porto de Aveiro.
- (ii) A actualização das tarifas máximas, [CONFIDENCIAL], tende a não reflectir a evolução das condições de mercado ao longo dos 30 anos a que corresponde o prazo da presente Concessão<sup>49</sup>. Ora, numa situação em que o TGLS e o Terminal de Granéis Líquidos do porto de Aveiro estarão em concorrência entre si, a escolha da tecnologia irá, muito possivelmente, também reflectir essa concorrência entre infra-estruturas portuárias.
- (iii) Ademais, e conforme reconhecido pela própria notificante (cfr. ponto 190), [CONFIDENCIAL], ainda que a Administração Portuária de Sines tenha afirmado que investimentos extraordinários que beneficiem a movimentação de crude não poderão resultar em aumentos extraordinários de tarifas para os operadores que apenas movimentam combustíveis líquidos.
- (iv) Não obstante o Contrato de Concessão fazer algumas referências a parâmetros de qualidade e de adopção, em cada momento, da melhor tecnologia (em termos de eficiência, segurança e protecção do ambiente), estas são baseadas em obrigações genéricas que carecem de ser preenchidas, interpretadas e integradas pelo concessionário e concedente nas suas relações e que, à semelhança do que foi referido relativamente às tarifas, não reflectem a evolução das condições de mercado ao longo de todo o período da Concessão. A título de exemplo, [CONFIDENCIAL].
- (v) Ainda que se tenham identificado um conjunto alargado de mecanismos de monitorização das actividades desenvolvidas no Terminal de Granéis Líquidos de Sines, resultam, do Contrato de Concessão, graus significativos de indeterminação sobre os poderes do concedente ao nível da imposição da correcção atempada das deficiências detectadas, o que, conseqüentemente, será susceptível de afectar a capacidade do concedente para proceder às referidas correcções<sup>50</sup>.

---

<sup>49</sup> [CONFIDENCIAL].

<sup>50</sup> Embora se reconheça que o Contrato de Concessão prevê a possibilidade de aplicação de coimas ao Concessionário, em caso de incumprimento, assim como, em ultimo caso, a possibilidade do Concedente proceder ao resgate da Concessão.

- (vi) O Contrato de Concessão não atribui ao concedente competências para efectuar o *benchmarking* das melhores práticas de outros terminais, nomeadamente ao nível da qualidade do serviço, nem o poder contratual para obrigar o concessionário a adoptá-las. Nesta perspectiva, deverá procurar preservar-se as condições de concorrência entre terminais portuários alternativos.
- (vii) Não obstante todo o *supra* exposto, acrescenta-se que o Tribunal de Justiça<sup>51</sup> teve já ocasião de afirmar, a propósito de mercados onde a concorrência se encontrava diminuída por efeitos de regulamentação, que a concorrência deve ser salvaguardada mesmo que subsista apenas com carácter residual<sup>52</sup>, o que será particularmente relevante face aos desenvolvimentos previstos para o Terminal de Granéis Líquidos do porto de Aveiro, o qual será susceptível de criar uma pressão concorrencial sobre o TGLS.

#### 5.4. Conclusão da avaliação jus-concorrencial

##### Relevância do porto de Aveiro no âmbito da análise da presente Operação de Concentração

207. Conforme *supra* referido, a AdC conclui que, em resultado do desenvolvimento do novo Terminal de Granéis Líquidos de Aveiro, o porto de Aveiro passará a concorrer directamente com o porto de Sines na movimentação de determinados granéis líquidos, tais como gasolinas, gasóleos e GPL.
208. Nestes termos, não poderá esta Autoridade deixar de considerar, no âmbito da presente Operação, os condicionalismos concorrenciais que resultam da entrada em funcionamento do Terminal de Granéis Líquidos do porto de Aveiro, quer sobre a forma de funcionamento do mercado de movimentação de granéis líquidos, quer sobre a forma de funcionamento do mercado relacionado de distribuição de combustíveis.

##### Importância do novo Terminal de Granéis Líquidos do porto de Aveiro, para o funcionamento do mercado de combustíveis

209. Conforme resultou da informação recolhida junto da Administração do Porto de Aveiro, o novo Terminal de Granéis Líquidos do porto de Aveiro, *“dada a sua vasta área para a*

<sup>51</sup> Vide, em particular, os acórdãos do Tribunal de Justiça de 16 de Dezembro de 1975 nos Processos Apensos n.ºs 40 a 48, 50, 54 a 56, 111, 113 e 114/73, Suiker Unie e o.c. Comissão, Recueill, p. 1663; e de 29 de Outubro de 1980 nos Processos Apensos n.ºs 208 a 215/78, Heintz van Landwyck e o.c. Comissão, Recueil 1980, p. 3125; ver ainda Barry E. Hawk, *United States, Common Market and International Antitrust: A Comparative Guide*, Vol. II, 2ª ed., supl. 1990, pp. 121 a 126.

<sup>52</sup> Este argumento foi, aliás, utilizado por um dos membros do Conselho da Concorrência, a propósito do processo que envolveu a compra do terminal de granéis líquidos da Tanquisado (porto de Setúbal), por parte da Galp, na respectiva declaração de Voto de Vencido (cfr. Relatório de Actividades do Conselho da Concorrência, 1999).

*instalação de unidades logísticas, nomeadamente de recepção e de armazenagem, e as suas ligações terrestres fluidas ao seu hinterland*<sup>53</sup>, é uma forma de garantir o acesso de terceiros a fontes alternativas de fornecimento de combustíveis nos mercados internacionais, o que será susceptível de criar um condicionalismo concorrencial adicional sobre a própria Galp.

210. Ademais, note-se que o novo Terminal de Granéis Líquidos do porto de Aveiro terá condições para receber navios com 12 metros de calado e até 30.000 toneladas (cfr. Tabela 6), o que o colocará ao nível dos melhores terminais portuários nacionais no que concerne à movimentação de combustíveis.
211. A competitividade do novo Terminal de Granéis Líquidos do porto de Aveiro é, igualmente, reforçada em resultado da conjugação dos seguintes factores<sup>54</sup>:
- (i) é um terminal portuário que, contrariamente ao que se verifica no caso do TGLS, tem uma localização próxima das principais áreas geográficas de consumo de combustíveis, em Portugal, dado aparecer integrado na região Centro e, segundo a Administração do Porto de Aveiro, com capacidade para estender a sua oferta às regiões Norte e de Lisboa e Vale do Tejo;
  - (ii) é um terminal portuário que tem uma vasta área para a instalação de unidades logísticas, nomeadamente de recepção e de armazenagem, o que não será despendendo, dada a importância que as infra-estruturas logísticas de recepção e de armazenagem desempenham na movimentação de graneis líquidos, tais como gasolinas, gasóleos e GPL.
212. Ademais, conforme resulta de elementos fornecidos pela Administração do Porto de Aveiro – que comparam a evolução semanal do custo/m<sup>3</sup> de gasóleo importado através do Porto de Aveiro<sup>55</sup>, durante todo o ano de 2007, com os preços praticados pela Galp para o mesmo Operador à saída da refinaria de Sines e à saída das instalações de armazenagem da CLC –, concluiu-se haver um diferencial médio positivo, na ordem dos [CONFIDENCIAL] por metro cúbico, entre o custo da importação através do porto de Aveiro e os preços praticados pela Galp, à saída, respectivamente, da refinaria de Sines e instalações da CLS em Aveiras. Refira-se, aliás, que aquele diferencial corresponde a um valor médio, tendo o diferencial máximo correspondido, respectivamente, a [CONFIDENCIAL].

<sup>53</sup> Cfr. Administração do Porto de Aveiro.

<sup>54</sup> Estes factores foram referidos pela Administração do Porto de Aveiro, a propósito da importância que o Terminal de Granéis Líquidos do porto de Aveiro virá a desempenhar *“dada a sua vasta área para a instalação de unidades logísticas, nomeadamente de recepção e de armazenagem, e as suas ligações terrestres fluidas ao seu hinterland”*.

<sup>55</sup> Custo do gasóleo à saída do terminal portuário, incluindo custos de operação portuária e custos de armazenagem.

213. Conforme resulta de informação fornecida pela Administração do Porto de Aveiro, estas oportunidades no mercado internacional – [CONFIDENCIAL] –, apenas poderão ser aproveitadas se, como factor crítico de sucesso, *“o operador [que actua no mercado de combustíveis] possuir uma unidade de recepção e de armazenagem de produtos petrolíferos refinados e gás num terminal portuário eficiente em termos de movimentação, com capacidade instalada que lhe permita beneficiar de economias de escala, e com boas ligações terrestres a todo o seu hinterland”*<sup>56</sup>.
214. Sobre esta temática, acrescenta-se que diversos Operadores presentes no mercado de combustíveis, tais como a BP, a Prio/Martifer (com interesses na área dos bio-combustíveis) e a Arcolgeste/Petrin (empresa ligada ao Grupo Teixeira Duarte, que fornece, por grosso, combustíveis importados a determinados hipermercados, e actua igualmente, ao nível do retalho de combustíveis com a insígnia AVIA), já desenvolveram ou têm projectos para desenvolver armazenagem própria, na área do Porto de Aveiro, o que lhes permitirá aceder a fontes alternativas de fornecimento nos mercados internacionais.
215. Face a todo o exposto, a Autoridade da Concorrência considera que, em termos prospectivos, o novo Terminal de Granéis Líquidos do porto de Aveiro é susceptível de vir a exercer uma pressão concorrencial não despidendo sobre a actuação da Galp, no mercado da movimentação de granéis líquidos, atendendo nomeadamente aos três factores *supra* identificados:
- (i) Capacidade de operação do novo Terminal de Graneis Líquidos do porto de Aveiro, ao nível do calado, dimensão e capacidade de carga de navios movimentados;
  - (ii) Disponibilidade, no Porto de Aveiro, de vastas áreas para a instalação de unidades logísticas de recepção e de armazenagem, reflectidas, aliás, na existência actual de diversos projectos de terceiros para a instalação de parques de armazenagem naquele porto;
  - (iii) Proximidade do Terminal de Granéis Líquidos do porto de Aveiro às principais áreas geográficas de consumo de combustíveis, em Portugal.

*Papel desempenhado pela regulação e poderes de fiscalização da Administração Portuária de Sines, que resulta do Contrato de Concessão*

216. Embora não se desconheça o papel desempenhado pela regulação e poderes de fiscalização e sancionatórios da Administração Portuária, previstos no Contrato de Concessão, e tendo a AdC concluído que estes aspectos são susceptíveis de coarctar parte da margem de actuação do concessionário, em matérias tarifárias e de qualidade

---

<sup>56</sup> Cfr. Administração do Porto de Aveiro.

do serviço, ainda assim concluiu esta Autoridade que, havendo uma concorrência entre diferentes infra-estruturas portuárias, designadamente do Terminal de Graneis Líquidos do porto de Aveiro sobre o TGLS, e face às conclusões patentes nos pontos 205 e 204, a regulação e poderes de fiscalização da Administração Portuária de Sines não será suficiente para eliminar as preocupações de natureza horizontal ou de natureza vertical que foram identificadas.

*Das preocupações jus-concorrenciais de natureza horizontal e de natureza vertical que resultam da presente Operação de Concentração*

217. Conforme supra referido, e atendendo, em particular, à forte presença da notificante no mercado de movimentação de graneis líquidos, a qual passará a controlar, no cenário pós-operação, os principais terminais portuários de movimentação de combustíveis (v.g., terminais em Sines, Setúbal, Lisboa e Leixões), a Autoridade da Concorrência avaliou da existência de eventuais preocupações de natureza horizontal resultantes da presente Operação, com efeitos no mercado da movimentação de graneis líquidos (cfr. ponto 153 e seguintes).
218. Ademais, atendendo, em particular, ao facto da Galp se encontrar fortemente presente em toda a cadeia de produção e distribuição de combustíveis, sendo, por um lado, o principal concorrente de operadores terceiros que recorrem aos terminais de movimentação de graneis líquidos para proceder à importação de combustíveis, e, por outro lado, sendo a única empresa a deter refinarias em Portugal, a Autoridade da Concorrência avaliou da existência de eventuais preocupações de natureza vertical resultantes da presente Operação, com efeitos no mercado da distribuição de combustíveis (cfr. ponto 164 e seguintes).
219. Atendendo:
- (i) às limitações que resultam do Contrato de Concessão do TGLS, susceptíveis de coarctar parte da margem de actuação do respectivo concessionário (cfr. ponto 184 e seguintes);
  - (ii) e aos condicionalismos concorrenciais que resultam do desenvolvimento do novo Terminal de Graneis Líquidos do porto de Aveiro (cfr. ponto 209 e seguintes), terminal este que é susceptível de se vir a constituir como um ponto de acesso, em condições competitivas, a fontes alternativas de aprovisionamento de combustíveis nos mercados internacionais;

e face a todo o exposto, a Autoridade da Concorrência conclui que a presente Operação de Concentração não é susceptível de resultar na criação ou reforço de uma posição

dominante, da qual possam resultar entraves significativos à concorrência, nos mercados identificados.

## 6. AUDIÊNCIA DE INTERESSADOS

220. 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 dos autores da notificação, dada a ausência de contra-interessados e o sentido da decisão que é de não oposição.

## 7. CONCLUSÃO

221. Face ao exposto, o Conselho da AdC, 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, decide adoptar, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 37.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, uma decisão de não oposição, porquanto a presente operação não é susceptível de criar ou reforçar uma posição dominante da qual possam resultar entraves significativos à concorrência efectiva no *mercado dos serviços de movimentação portuária de granéis líquidos*, ou no *mercado relacionado da distribuição de combustíveis*.

Lisboa, 26 de Junho de 2008

O Conselho da Autoridade da Concorrência

Manuel Sebastião  
(Presidente)

Jaime Andrez  
(Vogal)

João Espírito Santo Noronha  
(Vogal)