

**Ccent. 39/2008  
SUMA/TRIU**

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

(alínea b) do n.º 1 do artigo 35.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho)

**DECISÃO DE NÃO OPOSIÇÃO  
PROCESSO CCENT. Nº 39/ 2008  
SUMA/TRIU**

**I. OPERAÇÃO NOTIFICADA**

1. Em 2 de Julho de 2008, foi notificada à Autoridade da Concorrência (doravante “AdC”), 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, que consiste na aquisição pela SUMA – Serviços Urbanos e Meio Ambiente, S.A. (doravante “SUMA”) do controlo exclusivo da TRIU - TÉCNICAS DE RESÍDUOS INDUSTRIAIS E URBANOS, S.A. (doravante “TRIU”) e suas subsidiárias, através da compra da totalidade do respectivo capital social.
2. A operação de concentração configura uma concentração de empresas, na acepção da alínea b), do n.º 1 do artigo 8.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho (Lei da Concorrência), conjugada com a alínea a) do n.º 3 do mesmo artigo, e encontra-se sujeita à obrigatoriedade de notificação prévia por se encontrarem preenchidas as condições previstas nas alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 9.º do mesmo diploma.

**II. AS PARTES**

**2. 1. Sociedade Adquirente**

3. A SUMA é uma sociedade participada maioritariamente pela Mota-Engil, Ambiente e Serviços, SGPS, S.A., (doravante “MEAS”) sociedade *holding* do Grupo Mota-Engil.
4. A SUMA está activa, directa e indirectamente através da Serurb (Matosinhos) – Serviços Urbanos, S.A. e da Serurb (Esposende) – Serviços Urbanos, Lda., entre outras, na prestação de serviços de gestão de resíduos e limpeza urbana em geral.

5. Nos termos do artigo 10.º da Lei da Concorrência, o volume de negócios realizado pelo Grupo Mota-Engil, pela MEAS e pela SUMA, em Portugal e em 2007, foi de € > [150] milhões<sup>1</sup>, de € >[150] milhões e de € < [150] milhões, respectivamente.

## **2.2. Sociedade a Adquirir**

6. A TRIU é uma sociedade que, directa e indirectamente através da sociedade sua participada<sup>2</sup>, a TRIU NORTE – Gestão de Resíduos e Saneamento Ld.ª (doravante “TRIU NORTE”) tem por actividade a prestação de serviços relacionados com a gestão de resíduos industriais banais (doravante “RIB”) e de resíduos sólidos urbanos (doravante “RSU”), na vertente de recolha e transporte.
7. Nos termos do artigo 10.º da Lei da Concorrência, o volume de negócios realizado pela TRIU, em Portugal e em 2007, foi de € [> 2] milhões.

## **III. NATUREZA DA OPERAÇÃO**

8. Em [...], foi celebrado um contrato de compra e venda de acções e de cessão de quotas, entre a SUMA e a TRIU, mediante o qual a SUMA adquire a totalidade das acções da TRIU, obtendo, desse modo, o controlo exclusivo desta.
9. O contrato prevê ainda a aquisição pela SUMA das seguintes participações actualmente detidas pela TRIU: (i) uma quota representativa de 80% do capital social da referida TRIU Norte; (ii) duas quotas representativas, no seu conjunto, dos remanescentes 20% do capital social da TRIU

---

<sup>1</sup> Este valor não inclui o volume de negócios do Grupo Tertir, adquirido pelo Grupo Mota-Engil, em 2007, o qual foi de € [...] milhões.

<sup>2</sup> A empresa participada Relevante-Função – Gestão e Valorização de Resíduos, S.A. (doravante “Relevante-Função”) constituída em finais de 2007, não exerce ainda qualquer actividade. Prevê-se, todavia, que venha a desenvolver a exploração de um Centro Industrial de Recepção, Triagem e Valorização de Resíduos Industriais.

NORTE; e (iii) uma quota representativa de 50% do capital social da RELEVANTE-FUNÇÃO (empresa actualmente sem actividade tal como atrás referido).

10. A operação notificada configura uma concentração de empresas na acepção da alínea b) do n.º 1 do artigo 8.º da Lei da Concorrência, conjugada com a alínea a) do n.º 3 do mesmo artigo e é notificada por preencher as condições previstas respectivamente nas alíneas a) e b) referentes ao “limiar da quota de mercado” e ao “limiar do volume de negócios”, nos termos do n.º 1 do art. 9.º do mesmo diploma.

#### IV. MERCADO RELEVANTE

##### 4.1. Mercados de produto relevante

11. A actividade em causa na presente operação é a prestação de serviços relacionados com a gestão de resíduos não perigosos, actividade que tanto a notificante como a adquirida exercem.
12. A notificante apresentou os seguintes mercados de produto relevantes: (i) o mercado da prestação de serviços de limpeza urbana e recolha de RSU e ii) o mercado da prestação de serviços de recolha e tratamento de RIB; aliás os únicos onde actua a empresa adquirida.
13. Esta delimitação de mercados relevantes efectuada pela Notificante, segue a prática decisória da AdC e da Comissão Europeia,<sup>3</sup> no sector, fundamentada na:
  - (i) diferenciação entre os resíduos sólidos urbanos (RSU), constituídos essencialmente por resíduos domésticos ou semelhantes, e os resíduos industriais banais (RIB), que são gerados por actividades industriais;

---

<sup>3</sup> Vide, entre outras decisões, a fundamentação aduzida nas decisões dos processos Ccent. 04/2003 – SUMA/UTIL & STL; CCcent. 32/2005 – Ambília/Ipodec/Auto-Vila/Iponyx/Polidumper; Ccent. 63/2007-Suma/Novaflex e Caso IV/M.1365 – Vivendi/FCC.

- (ii) existência de procuras distintas para a prestação daqueles serviços, consoante se trate de RSU ou de RIB, em que, no primeiro tipo, é constituída pelas autarquias, e, no segundo tipo, por empresas detentoras de unidades fabris; e
- (iii) segmentação do mercado da prestação de serviços de gestão de RSU, em dois mercados autónomos, o “mercado da limpeza e recolha” e o “mercado do tratamento”, já efectuada pela AdC<sup>4</sup>.

14. A AdC aceita a delimitação apresentada pela notificante, atendendo à actividade das empresas participantes e verificando-se sobreposição naqueles mercados, em consequência da operação de concentração.

#### 4.2. Mercados geográficos relevantes

15. No que se refere à delimitação do mercado geográfico relevante, a notificante entende que o âmbito geográfico dos mercados identificados *supra* é nacional, seguindo a prática decisória da AdC.
16. Argumenta, ainda a este respeito, que as empresas que constituem a procura se distribuem por todo o País e que a generalidade das empresas que constituem a oferta prestam os serviços em causa também por todo o território nacional.
17. As decisões da AdC<sup>5</sup> e as decisões comunitárias têm considerado, atento o enquadramento legal, o conhecimento dos mercados e os custos de transporte, que os mercados têm dimensão nacional ou mesmo local<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Fundamentada nas distintas características das fases de processamento dos RSU – fase inicial (limpeza urbana e recolha) e fase posterior de tratamento dos resíduos recolhidos – que têm exigências técnicas e de equipamento muito diferenciadas e regimes legais e regulamentares próprios.

<sup>5</sup> *Vide*, as decisões dos processos Ccent. 04/2003 – SUMA/UTIL & STL, Ccent. 32/2005 – Ambília/Ipodec/Auto-Vila/Iponyx/Polidumper, e Ccent. 63/2007- Suma/Novaflex.

<sup>6</sup> *Vide*, decisão da Comissão Europeia no processo nº. IV/M.868 - GKN / BRAMBLES / MABEG, de 20 de Dezembro de 2006.

18. Assim, para efeitos de apreciação desta operação de concentração, aceita-se a delimitação dos mercados geográficos relevantes como sendo de âmbito nacional.

#### **Em conclusão**

19. Deste modo, e atento todo o exposto, a Autoridade da Concorrência conclui que os mercados relevantes, para efeitos de apreciação jus-concorrencial da presente operação de concentração, correspondem (i) ao mercado nacional da limpeza urbana e recolha de RSU e (ii) ao mercado nacional da recolha e tratamento de RIB.

#### **V. AVALIAÇÃO JUS-CONCORRENCIAL**

20. O exercício da actividade económica relativa à prestação dos diversos serviços que integram a gestão de RSU (tais como: recolha, transporte, tratamento e valorização) é caracterizado pela coexistência de dois modelos ou segmentos - o público e o privado.
21. Alguns daqueles serviços são da atribuição da Administração local (municípios, associações de municípios ou empresas de capitais maioritariamente públicos) e como tal denominados de “serviços públicos”.
22. Os “serviços públicos” podem ser assegurados directamente, por aquelas entidades públicas, aos habitantes das respectivas zonas, ou prestados por empresas privadas, na sequência de contratação pública daqueles serviços, através de procedimento concursal, nos termos legais aplicáveis.
23. Muito embora a prestação destes serviços continue a ser largamente assumida directamente pelas entidades públicas, tem vindo a verificar-se uma importância crescente no segmento “privatizado” do sector. Com efeito, assiste-se a um cada vez maior número de autarquias a

transferir a prestação daqueles serviços para empresas privadas, através da sua adjudicação por via de contratos de prestação de serviços.

24. Desta forma, e para efeitos da avaliação jusconcorrencial, considerou-se apenas o segmento “privado” da gestão dos resíduos, uma vez que as entidades públicas não exercem pressão concorrencial efectiva sobre as empresas privadas que fornecem este serviço.
25. No caso dos RIB a situação é distinta, uma vez que as próprias indústrias são responsáveis pela gestão dos resíduos numa lógica do poluidor – pagador. Esta gestão pode, no entanto, ser transferida para entidades licenciadas de gestão de resíduos ou responsáveis por sistemas de gestão de fluxos de resíduos, sendo assim estes serviços maioritariamente fornecidos por empresas do sector privado.

## 5.2 Mercado da limpeza urbana e recolha de RSU

26. Para efeitos da análise jus-concorrencial, apresenta-se, seguidamente, a estrutura da oferta relativa ao mercado da limpeza urbana e recolha de RSU<sup>7</sup>:

**Tabela 1: Quotas de mercado da Limpeza Urbana e Recolha de RSU**

	<b>2007</b>
<b>SUMA</b>	[40-50] %
<b>TRIU</b>	[0-5] %
<b>SUMA+TRIU</b>	<b>[40-50] %</b>
<b>CESPA</b>	[15-20%
<b>Ecoambiente</b>	10-15%
<b>Recolte</b>	5-10%

<sup>7</sup> Verifica-se que a TRIU registou um valor de vendas diminuto, resultante da prestação de serviços efectuados às Câmaras Municipais de Benavente e Cascais, no valor de €[...].

**Nota: indicam-se entre parêntesis rectos as informações cujo conteúdo exacto haja sido considerado como confidencial.**

<b>Dias Verdes</b>	5-10%
<b>FOCSA</b>	5-10%
<b>Ipodec</b>	0-5%
<b>Outros</b>	15-20%
<b>Total</b>	100%

Fonte: Notificante<sup>8</sup>.

27. Segundo os dados da Tabela 1 e com base nas estimativas da Notificante, a operação de concentração envolve o operador que detém uma clara liderança neste mercado relevante, a SUMA, e uma empresa com um peso muito pouco significativo na prestação destes serviços, a TRIU, cuja quota de mercado não atinge [0-5]%.
28. Não sendo possível proceder a um cálculo do índice de concentração IHH<sup>9</sup> com base na aproximação da estrutura de mercado fornecida pela Notificante, é no entanto possível determinar o valor do *delta*<sup>10</sup> associado à operação de concentração em análise, de cerca de [<150] pontos. Este valor, de acordo com a prática constante da AdC, bem como das Linhas de Orientação da Comissão Europeia sobre concentrações horizontais<sup>11</sup>, indica ser pouco provável que da presente operação de concentração resultem efeitos concorrenciais significativos de natureza horizontal.

---

<sup>8</sup> Quotas estimadas pela notificante com base, nomeadamente, no estudo da AEPSA – Associação das Empresas Portuguesas para o Sector do Ambiente, de 2002, com o título “O Mercado dos Resíduos em Portugal”. Com base nesse estudo, e nos dados aí obtidos para o ano de 2001, a Notificante aplicou um coeficiente de correcção monetária correspondente à taxa de inflação verificado pela INE, e um coeficiente relativo à taxa de crescimento da população.

<sup>9</sup> O Índice de Herfindahl-Hirschman ou IHH é calculado como a soma dos quadrados das quotas das empresas a operar no mercado relevante, sendo frequentemente utilizado como uma medida do grau de concentração de mercado (este índice pode variar entre 0 e 10.000). A AdC e a Comissão Europeia aplicam o Índice Herfindahl-Hirschman (IHH) para conhecer o nível de concentração global existente num mercado – neste sentido vão as mais recentes guidelines em matéria apreciação de concentrações nos termos do Regulamento de controlo de concentrações (cf. Comunicação 2004/C 31/03 publicada no JOCE, de 5 de Fevereiro de 2004). Neste caso, o valor do IHH apenas pode ser determinado por aproximação, na medida em que se desconhecem os Outros operadores de mercado.

<sup>10</sup> O *Delta* mede a variação no IHH que resulta da Operação.

<sup>11</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, JO n.º C 31, de 5 de Fevereiro de 2004.

29. No entanto, dada a elevada quota de mercado detida pela SUMA e ainda que a TRIU tenha registado um valor de vendas muito diminuto neste mercado, refira-se que este valor de Delta poderia não representar a efectiva pressão concorrencial exercida sobre a SUMA, nomeadamente na fase de apresentação de propostas em concursos.
30. Contudo, de acordo com as informações disponibilizadas pela Notificante, nos últimos dois anos, as duas empresas apenas se apresentaram aos mesmos concursos, nos 3 seguintes casos: (i) adjudicação dos serviços de recolha de RSU, aberto pela EMAC – Empresa Municipal de Ambiente de Cascais, em que a TRIU concorreu em consórcio (com uma participação de 15%) com a empresa GSC – Compañia General de Servicios y Construccion, S.A, consórcio vencedor; (ii) adjudicação de serviços de limpeza urbana, aberto pela Câmara Municipal de Évora e (iii) adjudicação de serviços de limpeza urbana aberto pela Câmara Municipal de Palmela, aos quais ambas as empresas concorreram não tendo, todavia, os serviços sido adjudicados a nenhuma delas.
31. Deste modo, da operação de concentração não resultará a eliminação de uma importante fonte de pressão concorrencial sobre a SUMA.
32. Do exposto conclui-se que a presente operação não é susceptível de criar ou reforçar uma posição dominante da qual resultem entraves significativos à concorrência no mercado nacional de limpeza urbana e recolha de RSU.

#### **5.4 Mercado da recolha e tratamento de RIB**

33. Conforme já referido no ponto 25, são as próprias empresas produtoras de RIB que podem contratar empresas licenciadas para a recolha e tratamento de RIB, estando neste momento licenciados, de acordo com a notificação, 448 operadores de gestão de resíduos não urbanos, incluindo RIB.

34. Esta atomização de operadores activos neste mercado reflecte-se numa enorme dispersão de quotas de mercado, em que o operador IPODEC deteve a maior quota de mercado que, em 2007, se situou em [5-10]%, seguido das empresas CITRI e Baluarte, com [0-5]% cada.
35. As empresas participantes na operação de concentração têm reduzidos volumes de negócios neste mercado, apresentando uma quota conjunta de [0-5]% (SUMA – [0-5]% e a TRIU – [0-5]%), num cenário pós-concentração.
36. Assim, conclui-se que a presente operação não é susceptível de criar ou reforçar uma posição dominante da qual resultem entraves significativos à concorrência no mercado nacional da recolha e tratamento de RIB.

#### **VI. CLÁUSULA RESTRITIVA ACESSÓRIA**

37. O Contrato Promessa de Compra e Venda de Acções de Cessão de Quotas, prevê na sua Cláusula 7ª que: (i) por um período de 3 anos contado a partir da data da assinatura do presente contrato, os actuais sócios da TRIU obrigam-se a não fazer concorrência à SUMA, à TRIU, à TRIU NORTE e à RELEVANTE-FUNÇÃO, relativamente ao sector de recolha e gestão de resíduos urbanos ou industriais, perigosos ou não, nomeadamente, a abster-se, nesses sectores, em Portugal, e em diversos outros países europeus e africanos de desenvolver, directa ou indirectamente, por conta própria ou de terceiro, em nome próprio ou alheio: (i) a exploração de um estabelecimento concorrente; (ii) a actuação em ou para empresa concorrente; (iii) a participação em empresa concorrente, excepto no caso de sociedades com acções cotadas em bolsa e não excedendo a participação 5% do capital social; e (iv) o fomento, por qualquer forma, de empresa concorrente.
38. Nos termos do n.º 5 do artigo 12.º da Lei da Concorrência, a decisão que autoriza uma operação de concentração abrange igualmente as restrições directamente relacionadas com a

realização da mesma e a ela necessárias, pelo que a referida cláusula de não concorrência deverá ser apreciada à luz daquela disposição<sup>12</sup>.

39. A AdC considera que, no que concerne ao seu âmbito material, a cláusula de não concorrência em apreciação está directamente relacionada com a operação, sendo necessária e proporcional ao objectivo de preservação do valor do negócio a transferir.
40. No que respeita ao âmbito geográfico, a referida cláusula só se revelará acessória à concretização da presente operação no território nacional.
41. Já no que se refere ao seu âmbito temporal, a prática decisória da Comissão Europeia bem como a prática decisória nacional<sup>13</sup>, tem sido, regra geral, no sentido de considerar 3 anos como um período suficiente para manter o valor do negócio.
42. Nesta medida, a cláusula de não concorrência em causa constitui uma restrição acessória abrangida pela presente decisão, nos termos do n.º 5 do artigo 12.º da Lei da Concorrência.

## VI. AUDIÊNCIA PRÉVIA

43. Nos termos do n.º 2 do artigo 38.º da Lei nº18/2003 de 11 de Junho, a Autoridade dispensa a realização de audiência dos interessados, atento o sentido da decisão e a ausência de contra-interessados constituídos no procedimento.

## VII. CONCLUSÃO

---

<sup>12</sup> Coadjuvada com a Comunicação da Comissão sobre as restrições directamente relacionadas e necessárias às operações de concentração (2005/C 56/03), J.O. C 56/24, de 5.03.2005.

<sup>13</sup> Cfr. entre outras, as mais recentes Decisões da Autoridade da Concorrência relativas aos processos n.º 30/ 2008 – SAGGEST /Loures Automóveis, de 27 de Junho de 2008; Ccent. 27/2008 – Synbra/Plastimar de 5 de Junho de 2008, e Ccent 10/2008 - Tranquilidade /UnitedHealth/Advancecare, de 27 de Março de 2008.

44. Face ao exposto, o Conselho da Autoridade da Concorrência, no uso da competência que lhe é conferida pela alínea b) do n.º 1, do artigo 17.º dos Estatutos, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 10/2003, de 18 de Janeiro, decide, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 35.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, não se opor à realização da presente operação de concentração, uma vez que a mesma não é susceptível de criar ou reforçar uma posição dominante da qual possam resultar entraves significativos à concorrência efectiva no (i) mercado nacional de limpeza urbana e recolha de RSU e no (ii) mercado nacional da recolha e tratamento de RIB.

Lisboa, 31 de Julho de 2008

O Conselho da Autoridade da Concorrência,

---

Manuel Sebastião  
(Presidente)

---

Jaime Andrez  
(Vogal)

---

João Noronha  
(Vogal)